PROYECTO DE APOYO A LA IMPLEMENTACIÓN DE ODS EN COLOMBIA:

FINANZAS PÚBLICAS, CRECIMIENTO SOSTENIBLE Y ENFOQUE DE GÉNERO

Propuesta de metodología para la simplificación y estandarización de formularios

TOMO II

Abril 2021

UNIÓN EUROPEA

URBANPRO
CORPORACIÓN GESTIÓN URBANA PARA EL DESARROLLO

El servicio público es de todos

Función Pública

PROYECTO DE APOYO A LA IMPLEMENTACIÓN DE ODS EN COLOMBIA: FINANZAS PÚBICAS, CRECIMIENTO SOSTENIBLE Y ENFOQUE DE GÉNERO

Propuesta de metodología para la simplificación y estandarización de formularios

Departamento Administrativo de la Función Pública:

Adriana Vargas
Directora de la DPTSC

Lina Moncaleano
Asesora de la DPTSC

Lina María Mondragón
Subdirector Administrativo y/o Financiero del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

David Romero
Departamento Administrativo de la Función Pública

Diana Bohórquez
Departamento Administrativo de la Función Pública

Juanita Gómez
Departamento Administrativo de la Función Pública

Equipo Consultor:

Olga Patricia Rubio Ortíz
Gerente de Proyecto

Bernardo Carvajal
Experto Jurídico

Gina Rojas
Experta en Procesos

Con el apoyo de:

UNIÓN EUROPEA

Patricia Llombart Cussac
Embajadora

Matilde Ceravolo
Jefa de Cooperación Adjunta

Manuel Fernández Quilez
Agregado de Cooperación

Alfredo Bateman Serrano
Director

María José Arbeláez
Asistente de investigación

«La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del Departamento Administrativo de la Función Pública y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea».

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN **3**

CAPÍTULO I
CONTEXTO GENERAL DE LOS FORMULARIOS **4**

1. Generalidades 4
2. Elementos conceptuales de la intervención de formularios. ¿Qué hace parte del análisis de formularios? 6
3. Escenarios de intervención de los formularios 10
4. Beneficios de simplificar formularios 14
5. Escenarios de intervención de los formularios. 15

CAPÍTULO II
DISEÑO METODOLÓGICO PARA LA INTERVENCIÓN Y ESTANDARIZACIÓN DE FORMULARIOS **22**

1. Aprestamiento para el desarrollo metodológico. 22
   - 1.1 Diseño de un plan de trabajo. 22
     - 1.1.1 Conformación del equipo líder 22
     - 1.1.2. Planificación de mesas técnicas 23
     - 1.1.3. Estructuración del plan 26
   - 1.2 Desarrollo de la Fase 0 Participación ciudadana antes de iniciar un proceso de estandarización. 26
     - 1.2.1 Ejercicios ciudadanos de participación ciudadana, ... 27
2. Datos y hechos para la sustentación de la intervención del formulario 28
3. Desarrollo de los 12 pasos metodológicos del proceso (Fases I a III) 32

CAPÍTULO III
RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE SIMPLIFICACIÓN Y ESTANDARIZACIÓN DE FORMULARIOS **90**

1. Resultados de la aplicación: 90
2. Propuesta normativa 97
   - 2.1 Escenarios posibles de decisión para la adopción de la reforma 97
   - 2.2 Diseño final de la reforma 101
3. Propuesta de implementación tecnológica 106
   - 3.1 Desde lo general funcional 106
   - 3.2 Requerimientos de interoperabilidad 107
   - 3.3 Requerimientos para la captura ex post 109
4. Recomendaciones finales para su adopción/aplicabilidad 110

TOMO II

PROPUESTA DE METODOLOGÍA PARA LA SIMPLIFICACIÓN Y ESTANDARIZACIÓN DE FORMULARIOS

Enfoque, paso a paso y resultados de su aplicación práctica en 6 trámites ambientales

INTRODUCCIÓN

A continuación, se presenta el resultado del proyecto patrocinado por la Unión Europea y el Departamento Administrativo de la Función Pública para la simplificación y estandarización de tramites en su vertiente **formularios** y su aplicación práctica en trámites ambientales priorizados en función de la agenda de trabajo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y los focos de interés del Gobierno, en particular aquellos trámites percibidos por gremios empresariales como de máxima prioridad de intervención.

Este contenido obedece a un desarrollo metodológico propio, elaborado a partir de la revisión de documentos, prácticas en esta materia y los aportes de los funcionarios del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible durante la ejecución de las mesas de trabajo.

El documento aborda el contenido en tres capítulos: El **primero**, realiza una aproximación conceptual general que sientan las bases del diseño, el **segundo** capítulo realiza un desarrollo metodológico en 12 pasos hasta llegar a una propuesta práctica de cómo intervenir formularios en un contexto de simplificación y finalmente en el **tercer capítulo** se presentan los resultados prácticos de la aplicación de la metodología.

Los trámites priorizados para este ejercicio son: En materia **forestal** i) permiso para el aprovechamiento forestal de bosques naturales, únicos, persistentes y domésticos ii) permiso o autorización para aprovechamiento forestal de árboles aislados y en materia **hídrica** iii) permiso de vertimientos iv) concesión de aguas superficiales v) concesión de aguas subterráneas y iv) permiso de ocupación de cauces, playas y lechos.

CAPÍTULO I

CONTEXTO GENERAL DE LOS FORMULARIOS

1. Generalidades

Desarrollar un proyecto en el contexto de simplificación y estandarización de formularios es una tarea determinante a la hora de materializar la política de racionalización de trámites. En efecto, aunque a primera vista el formulario se percibe como un componente más instrumental que técnico para la toma de las decisiones de intervención, en la práctica se comporta como el canal concreto de materialización del trámite en la medida que es el instrumento del paso TRANSACCIONAL de todo relacionamiento entre el ciudadano y la administración pública.

Un formulario es en esencia, la primera interfaz de relacionamiento del ciudadano con la administración y por su naturaleza refleja la *complejidad* o *facilidad* de un trámite. Típicamente hay una relación directamente proporcional entre la extensión del formulario y la complejidad de gestionar/resolver la solicitud.

Sin embargo, pocas veces las entidades se plantean a detalle las implicaciones de cada decisión tomada en la estructura de un formulario, dejando de lado que cada uno lleva consigo una carga de captura, administración, gestión, consumo, alojamiento y archivo de información, así como, demandas operativas de gestión, digitalización, digitación de campos, revisión, gestión documental, todo lo cual es una presión a la capacidad instalada de la entidad no despreciable.

En consecuencia, estas valoraciones cargas deben estar presentes a la hora de tomar decisiones sobre intervenir o no un formulario, pues cada entidad no debe perder de vista que la inacción frente a posibilidades de simplificación tiene un costo y es preciso calcularla.

Por otro lado, es importante resaltar que en algunas ocasiones, pese a la incorporación de nuevas tecnologías y prácticas de gestión, el formulario se mantiene en su concepción original hasta antes de las reformas, lo que genera contradicciones tales como:

- Captura de datos innecesarios, que se mantienen producto de la costumbre.

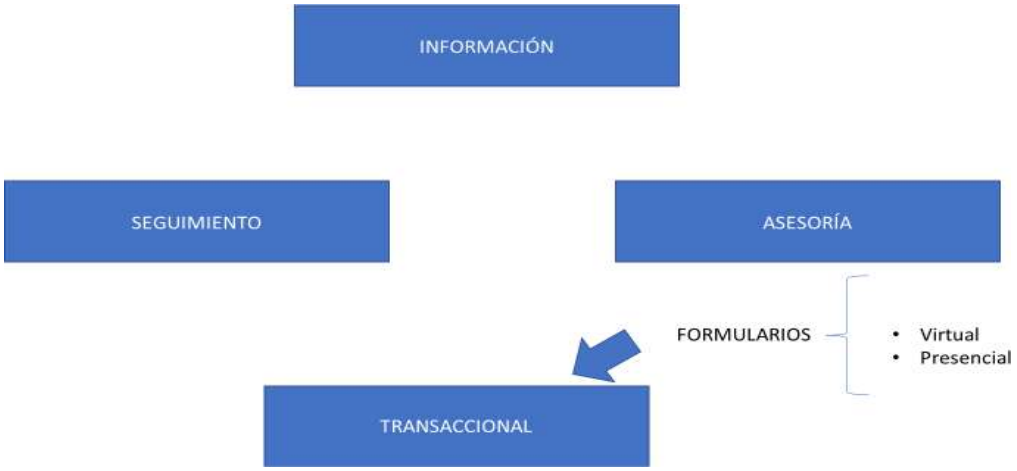
- Captura de datos que pese a tener una fuente más confiable por interoperabilidad, se dejan en el formulario por olvido o por práctica de preferir tener las dos fuentes.

- Imposibilidad de las entidades de migrar a una lógica de gestión moderna, quedando vigentes prácticas propias de la administración pública de regulaciones coloniales o normas de contextos regulatorios del pasado.

- Pretensión de la entidad de regular y controlar de manera adecuada una realidad por medio del trámite, lo que a la postre, se convierte en la mayor barrera administrativa del formulario generando exactamente el efecto contrario.[1]

Como se indicó al inicio del presente capítulo, el formulario se materializa específicamente en la etapa TRANSACCIONAL del trámite, cuando el ciudadano opta por radicar la solicitud para obtener la correspondiente respuesta, aceptando o denegando una solicitud. En este acto declarativo inicial, protocoliza su solicitud, aportando la información que resulta relevante para que curse su petición ante la administración.

Imagen No. 1



Fuente: Construcción propia consultoría

De allí que no se trate de un tema menor, decidir qué datos quedan en cabeza del interesado para aportarlos y cuál es la línea-límite que separa lo NECESARIO para iniciar la solicitud de lo REQUERIDO para resolver la petición. Esta distancia es determinante, porque como veremos más adelante, permite definir qué debe ser objeto de captura y qué debe ser objeto de sustanciación/complementación posterior (Ver Imagen No. 2).

Lo anterior se puede ver más claramente en el siguiente Gráfico:

[1] Por ejemplo, mayores riesgos o menos formalidad.

Imagen No. 2

Fuente: Construcción propia consultoría

2. Elementos conceptuales de la intervención de formularios. ¿Qué hace parte del análisis de formularios?

Abordar esta línea de trabajo en el marco de la política de racionalización de trámites requiere un claro entendimiento del alcance de lo que se debe intervenir. En estricto sentido, el formulario es una parte del ámbito de análisis, sin embargo, un adecuado enfoque sobre el alcance requiere entender que se debe realizar de forma integral involucrando i) el formulario mismo ii) su instructivo de diligenciamiento y iii) sus anexos.

Estos tres elementos se comportan como un bloque compacto que establece el puente entre *lo demandado por el ciudadano y lo requerido por la administración pública* para dar respuesta a esa solicitud. A continuación, se identifica el contexto y los alcances de incorporar estos tres componentes al ejercicio de intervención:

- Formulario: Se configura en la proforma de captura de datos para el inicio de la solicitud, a partir del diligenciamiento de determinados campos de información necesaria a cargo del ciudadano. Típicamente, los formularios se configuran a través de “cuerpos” que agrupan los campos en bloques de información relacionada.

- Instructivo: No resulta mandatorio que exista, pero se puede decir que cuando un formulario se configura con un número amplio de campos por fuera de aquello que el ciudadano puede entender/gestionar autónomamente, se requiere un instructivo. Bien sea como tapa o como anexo del formulario, este cuerpo incluye la información relevante para entender cómo diligenciarlo, identificando el alcance de cada campo según la solicitud que el ciudadano quiera realizar.

- Anexos: Los anexos son en el contexto de los formularios, una extensión misma de ellos, por cuanto derivan en el aporte de información documental que, por su

naturaleza, no son susceptibles de integrarse a la solicitud a través de un campo de información del formulario sino que se configuran en un requisito documental.[2]

Un adecuado ejercicio de racionalización conlleva a la realización de un trabajo técnico bajo la premisa de revisar cada uno de estos componentes y establecer su interrelación en doble vía, para un resultado **óptimo** de cara al ciudadano, Lo anterior porque desafortunadamente, algunas iniciativas se quedan en el plano de intervenir el formulario pero pasar la carga declarativa de los campos eliminados a los anexos, es decir, se elimina un campo pero se adiciona un anexo, lo que termina en un efecto adverso.

Del mismo modo, se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones sobre la pertinencia de abordar estos tres elementos como parte de un ejercicio de racionalización/estandarización:

Tabla No 1 Pertinencia intervención formularios/instructivos/anexos

FORMULARIO	INSTRUCTIVO	ANEXO
Administrar cada dato que se captura tiene un costo.	El instructivo debe integrarse a un diseño de formulario cuando los campos solicitados están por fuera del entendimiento común del ciudadano.	Los anexos deben ser una excepción, no la regla.
Aumentar la complejidad y extensión de los campos crea una barrera administrativa de acceso al trámite	El instructivo debe pensarse desde el lenguaje al ciudadano, no como guía de trabajo de los funcionarios y técnicos.	Los anexos deben tener sustento legal, idénticamente a la exigencia legal del trámite y del formulario.
El criterio que debe primar al interior de la administración pública es la calidad del dato y no su facilidad de obtención/rapidez en ser aportado.	El instructivo debe integrar ayudas, textos, guía que permitan la autonomía para diligenciamiento del formulario y evitar intérpretes o intermediarios	Se deben pedir los anexos al nivel de exhaustividad que la entidad está en capacidad de procesar/usar.

[2] Por ejemplo, copias de documentos de identificación, certificados de registros públicos, estudios, croquis, declaraciones notariales, etc.

		Antes de recurrir a pedir el anexo, es necesario considerar si hay una mejor fuente para acceso a esta información (ej. Interoperabilidad)

Fuente: Construcción propia consultoría

Así mismo, se deben considerar algunos problemas que típicamente hacen presencia cuando se realizan diagnósticos de los formularios en perspectiva de racionalización y simplificación:

Tabla No 2 Problemas típicos intervención formularios/instructivos/anexos

EN FORMULARIOS	EN INSTRUCTIVOS	EN ANEXOS
Capturar información que no se va a usar para la decisión.	Instructivos densos, tan o más difíciles de entender que el formulario mismo.	Necesitar una información detallada o extensa por una entidad, no se configura en sí misma, en justificación de la creación de un anexo.
Capturar información bajo la presunción de mala fe del ciudadano.	Instructivos inocuos, porque son un parafraseo del formulario.	Requerir información especializada no siempre aplica para el momento de la radicación del trámite.
Capturar datos para obviar la búsqueda de la información en la propia administración pública.	Instructivos que necesitan una guía de estudio para su entendimiento.	Pedir anexos que nunca ingresan a los sistemas de la información de la entidad, pero se radican.
Capturar datos como fuente de contraste.	- Instructivos con excesiva carga de información gráfica y de texto.	Pedir anexos que son irrelevantes, pero generan aparente mayor seguridad en la entidad sobre una forma más cuidadosa de ejecutar el trámite.
Capturar datos para objetivos y justificaciones	Instructivos hechos por técnicos para técnicos.	Pedir anexos a los ciudadanos en calidad de

distintas a la realización del trámite.		intermediarios del Estado con el Estado
Capturar datos por costumbre o como continuidad de regulaciones anteriores.		Pedir anexos que caducan, acopiando documentos o certificaciones cuya validez expira antes de la terminación del trámite.
Desestimar las posibilidades de las normas antitrámites para una interpretación favorable de las normas específicas que regulan el trámite.		Migrar la complejidad del formulario a los anexos, como un distractor al ciudadano o a las políticas de racionalización de trámites.
Pedir datos para hacer sentir al ciudadano que está siendo controlado, pero no se hace nada con ello.		Desestimar las posibilidades de las normas antitrámites para una interpretación favorable de las normas específicas que regulan el trámite.
Hacer complejo el formulario como una expresión de necesidad de importancia de la entidad o del funcionario.		Pedir anexos como distractor para “hacer sentir” al ciudadano que la entidad estará realizando un exhaustivo control del expediente o de su cumplimiento en calidad de regulado
		Hacer complejos los anexos para alimentar una cadena de intermediación.

Fuente: Construcción propia consultoría

En general es una mala práctica para estos tres puntos considerar que la entidad pueda actuar desde su posición de autoridad ante el ciudadano para afianzar la complejidad del formulario por encima de una visión de facilitación es un error. Un buen diseño apoya una mejor actuación de entidad y de Estado en su conjunto y entiende que la complejidad de formulario también perjudica a la entidad, como se demostrará más adelante.

3. Escenarios de intervención de los formularios

Suele suceder que el abordaje de análisis de formularios no contemple que la realidad y las necesidades son cambiantes y específicas según se trate de formularios físicos o electrónicos. Debido al uso de las Tecnologías de la Información- TI y la virtualización de servicios, cada vez toma más fuerza la existencia simultánea de estos dos mundos de expresión de los formularios, normalmente conviviendo en un mismo modelo de atención de una entidad o una cadena de trámites.

Para cualquier responsable de mejora de formularios es imperativo entender que cada mundo lleva consigo una especificidad que determina formas de materialización distinta del formulario, el instructivo y sus anexos. No es lo mismo, un formulario físico, cuya producción litográfica impone unas condiciones, a un formulario virtual, que vía el uso de las TI puede recurrir a esquemas dinámicos, interactivos y de ayudas durante el diligenciamiento.

En todo caso, lo anterior mantiene la premisa que los datos de entrada, para uno y otro caso, se rigen por la misma regulación específica y les aplica las mismas normas antitrámites.

A continuación, se relacionan los temas clave para tener en cuenta a la hora de caracterizar el mundo físico y virtual de los formularios y sus anexos:

Tabla No 3 Limitaciones intervención formularios/instructivos/anexos

ÍTEM	FORMULARIO FÍSICO	FORMULARIO VIRTUAL
Producción	Requiere diagramación y producción en serie para su circulación en sedes.	Recurre a desarrollos y aplicaciones para exponerlos en mundo web. No requieren producción, sino que se activan por demanda.
Capacidad de ajuste de acuerdo con la necesidad	Son estáticos. Los cambios requieren nueva producción.	Son dinámicos. Los cambios pueden realizarse permanentemente.
Interoperabilidad	Se logra en el back office del proceso, previa carga de los datos por el funcionario.	Puede realizarse en paralelo con el diligenciamiento de los campos de información por parte del interesado.

Ayudas	Son limitadas. Se integran al diseño litográfico con las restricciones del caso. Son estáticas.	Pueden integrar ayudas, asistencia en línea, apoyo con canales de atención, asesoría y filtros de calidad del dato.
Gestión	Requiere actividades de digitación.	Puede capitalizar la captura del dato en la fuente para alimentar los sistemas de información.
Calidad del dato	Depende del peticionario. Puede ser diligenciada información errónea, improcedente, parcial, etc.	Los aplicativos permiten cierto nivel de control sobre la calidad del dato, con campos obligatorios, control de datos en la captura, parametrización y estandarización del dato.
Adaptación a peticionario	Tiene restricciones para poder adaptarse a realidades propias del trámite, variantes, necesidades de determinados grupos-objetivo. Tiene limitaciones de extensión.	Puede adaptarse en estructura, contenido, forma y fondo a la realidad de una o más poblaciones-objetivo variantes del trámite.
Flexibilidad en la estructura	Tiene restricciones de producir un formulario para cada tipo de necesidad y para cada variante del trámite.	Puede manejar parámetros de entrada que faciliten filtrar la visualización a lo estrictamente necesario para el peticionario, obviando la solicitud de información que no le aplica. (por ejemplo, si es persona natural, ocultar los datos de captura de persona jurídica)
Consumo del dato	El dato capturado puede tener margen de error entre lo declarado y lo digitado por el funcionario en los sistemas de información.	Los datos diligenciados por el interesado pueden ser consumidos por los sistemas de manera

		directa, reduciendo márgenes de error.
Anexos	No tienen condicionalidad. Abre un espacio mayor a la discrecionalidad de los funcionarios sobre qué pedir.	Puede parametrizar y controlar la naturaleza, tipo y forma de integración de los anexos al expediente.
Estandarización del dato	Depende de la actividad en el back office para la digitación de la información en los sistemas.	Puede parametrizar la forma de captura de dato y con ello, cumplir con los lineamientos en materia de estandarización desde la misma entrada.
Error	En caso de error, deriva en diligenciamiento de una nueva proforma.	Permite la flexibilidad para subsanar el error.
Apropiación cultural	Está más arraigado en la idiosincrasia ciudadana.	Dependiendo del tipo de trámite y la calidad del servicio, puede tener barrera de acceso para ciudadanos no digitales.

Fuente: Construcción propia consultoría

Dado lo anterior, se debe considerar que el mundo físico y el mundo virtual plantean características propias respecto a los formularios, en el primer caso,el formulario físico está pensado para el mundo convencional de la presencialidad, donde el ciudadano recurre a una sede a obtener su formulario y procede a diligenciarlo, mientras que, en el segundo caso, el formulario virtual, está pensado para consumo en línea por demanda y producto de su nivel de tecnificación, permite incorporar versatilidades y funcionalidades que facilitan la relación del ciudadano con el trámite y su radicación.

Por consiguiente, una adecuada ingeniería aplicada al rediseño de formularios entiende estas realidades y se adapta a ellas, generando un producto idóneo en los dos mundos, lo cual es clave por cuanto la tendencia natural de los trámites es la convivencia del canal presencial y el canal virtual y por ende, toda solución de estandarización/racionalización debe garantizar que en medio de las diferencias de cada canal, el diseño asegure la uniformidad, facilidad, estandarización y simplificación deseadas, todo en orden a un marco normativo común que rige al trámite independientemente de su canal de atención.

Así las cosas, los atributos esperados y los efectos de simplificación deben asegurarse en uno y otro mundo. No tiene forma jurídica ni técnica de justificarse que un formulario sea más complejo en un canal, que exija campos o anexos distintos o que se alteren criterios mínimos como campos obligatorios, opcionales, entre otros ejemplos.

Al realizar los diagnósticos previos a la intervención de formularios (versión física o virtual), usualmente se identifican los siguientes errores:

En versión física-litográfica:

- Los campos de información habilitados no cubren las necesidades de espacio para diligenciamiento.

- No es intuitiva y fácil de uso la información del instructivo respecto al formulario.

- Se deja la carga del entendimiento al interesado, aunque puedan existir múltiples interpretaciones y variantes del trámite.

- Los errores tienen costo. Al no aceptar enmendaduras y tachones, el ciudadano debe reprocesar el formulario desde cero.

En versión virtual:

- El servicio virtual de formularios es solo una proforma estática para descargar y firmar/llevar a sede. No hay virtualidad real.

- El formulario litográfico se integra automáticamente a los servicios virtuales en el estado el que se encuentra, sin adaptarse a la realidad virtual.

- Aunque se diligencian campos del formulario en la plataforma, esos datos no se consumen. Derivan en redigitación o nuevos procesos de captura.

- No se aprovecha la interoperabilidad posible para reducir la complejidad del formulario. Se sigue dejando el campo pese a su acceso a través de intercambio de información.

Por ende, la presente metodología plantea que el análisis debe hacerse en paralelo, si de la existencia de las dos modalidades de formulario de un mismo trámite se trata, pues la aplicación secuencial de la metodología debe derivar en conclusiones generales para las dos modalidades y específicas según los comportamientos propios de cada una. Se puede concluir que un campo se debe eliminar para las dos modalidades, en razón de carencia de sustento legal. Por otro lado, en la captura del nombre del interesado, por ejemplo, es indistinta la forma y orden de la captura en la medida que quien asegura al cargue del dato es el funcionario que digita, mientras que para el mundo virtual será necesario, en caso de consumo del

dato en los sistemas, que se integre la debida parametrización para asegurar el cumplimiento de los lineamientos de intercambio de datos.

4. Beneficios de simplificar formularios

Por instrumental que parezca su definición, la simplificación de los formularios presenta múltiples beneficios a la administración pública, toda vez que estos son la piedra angular del cumplimiento de políticas públicas y de actividades propias del ejercicio de la supervisión y control del Estado en el ámbito de las competencias de una entidad con un trámite determinado.

Así mismo, las entidades suelen pensar que trabajar en este frente tiene un segundo nivel de prioridad, pues con o sin formularios complejos el ciudadano debe cumplir con la obligación legal de realizar el trámite. Nada más alejado de la realidad.

La complejidad de un formulario se traduce en complejidad de un expediente y el expediente deriva en cargas técnicas, operativas, funcionales, tecnológicas y jurídicas para una entidad. Su simplificación es de mutuo beneficio, su complejidad de mutuo perjuicio.

Por esta razón, toda iniciativa en esta materia debe pensarse en función de objetivos para las partes interesadas: i) el ciudadano ii) el funcionario, iii) la entidad y iv) el Estado. Veamos los aspectos más relevantes de estos beneficios:

Tabla No 4 Beneficios intervención formularios/instructivos/anexos

CIUDADANO	FUNCIONARIO	ENTIDAD	ESTADO
Facilidad de diligenciamiento.	Mayor calidad de información para la decisión del trámite.	Reducción de costos de digitación y manejo de expedientes.	Mayor calidad del dato.
Menor error en reporte de datos.	Liberación de tiempo en equipos de trabajo dedicados a procesamiento de formularios.	2. Reducción de costos tecnológicos de administración del dato y expedientes.	2. Cualificación de los sistemas de información, que apoyan mejor toma de decisiones de política pública.

Menor costo en la preparación/integración de anexos.	Concentración de acciones en lo sustancial de la solicitud.	Mejor focalización en la esencia de su quehacer misional respecto al trámite.	Mayor formalidad.
Reducción de necesidades de intermediación.	Eliminación de decisiones sobre información expirada.	Menores reprocesos por aspectos de forma sobre campos que no agregan valor a la calidad de la decisión.	Mayor transparencia y menor riesgo de corrupción.
Eliminación de costos de reprocesos y costos ocultos.	Mayor productividad y capacidad de evacuación de trámites.	Menor pérdida de tiempo de recurso humano cualificado en actividades accesorias de sustanciación en el back office del proceso.	5. Materialización de la política de racionalización de trámites.

Fuente: Construcción propia consultoría

En definitiva, una iniciativa de simplificación y estandarización de formularios debe lograr el mayor número posible de impactos favorables en las partes interesadas sobre los aspectos mencionados en el cuadro anterior. Lo anterior porque cada decisión de campo o anexo que se elimina o se integra a la nueva propuesta, debe cumplir con la condición de ser un beneficio expreso para las partes, que redunde en un beneficio común. Finalmente, las decisiones que no sean tangibles en su beneficio y debidamente justificado en cualquiera de las órbitas expuestas debe ser desestimado o surtir un nuevo ciclo de análisis.

5. Escenarios de intervención de los formularios

Hasta aquí, se ha expuesto de manera detallada desde un contexto macro, los conceptos y consideraciones clave que es preciso tener en cuenta a la hora de decidir la intervención de un formulario.

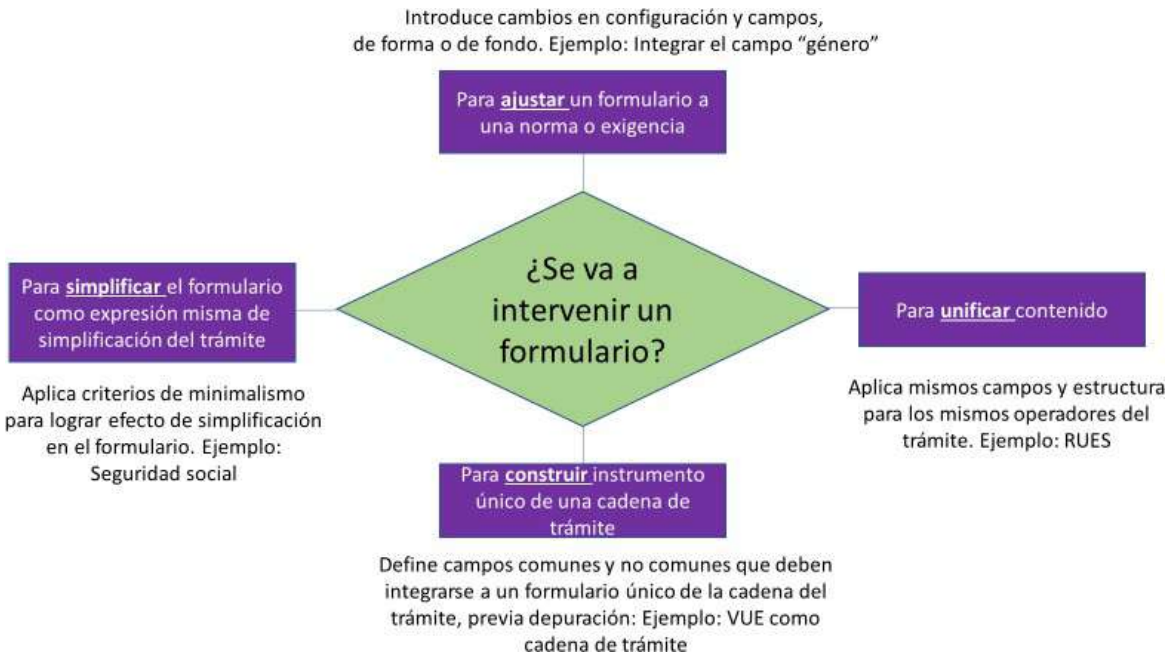
A continuación, nos ocuparemos de un punto importante previo el inicio del proyecto que dará lugar a la simplificación/estandarización del trámite, que tiene que ver con la identificación del **objetivo de la intervención del formulario**, es decir, se debe establecer si su justificación es exclusiva en el ámbito del cumplimiento de la política de racionalización de trámites o si hay justificaciones distintas o complementarias

identificando así en el marco de qué expectativas de entidad o de Gobierno se fundamentan.

Dado lo anterior, la consultoría realizó una revisión detallada de iniciativas en materia de intervención de formularios, y pudo identificar al menos cuatro vertientes distintas que pueden llevar a una entidad a tomar decisiones de intervenir un formulario. Así mismo, se concluyó que estos catalizadores pueden ser intrínsecos a las entidades o externos, derivadas de un mandato que obliga de manera taxativa a intervenir un formulario.

A su vez, debe tenerse en cuenta que puede tratarse de una iniciativa específica de intervención del formulario o de un ajuste del mismo, en virtud de su adaptación a una intervención más macro.[3] Veamos:

Imagen No. 3



Fuente: Construcción propia consultoría

Lo anterior permite indicar que una intervención del formulario no necesariamente avanza bajo criterios de simplificación y reducción del mismo. También es posible encontrar iniciativas que, si bien afectan el diseño original, no están limitados en el

[3] Por ejemplo, producto de una estrategia de simplificación del trámite o una cadena de trámite o un nuevo marco legal que obliga a una nueva visión del objetivo de la regulación vs. el trámite.

diseño/implementación, a generar efecto de simplificación. Por lo tanto, todo estará en función del objetivo final que inspira la intervención de este instrumento.

En este contexto, se identificaron al menos 4 frentes alrededor de los cuales se puede clasificar una iniciativa de esta naturaleza. Veamos el detalle de cada uno y a partir de ello, se identificará en cuál de los contextos se desenvuelve la iniciativa de la presente metodología:

a. Para adaptar el formulario a una norma o exigencia legal: La causa que activa la reforma en este frente es la alineación del instrumento FORMULARIO con una nueva normativa, que demanda ajustes de forma o de fondo al diseño original. Algunos casos pueden ser normas que obligan a captura de género en formularios (Ej: RUES) o a seguir parámetros de identificación a nivel de tipo de documentos de identificación (Ej: Documentos de identificación válidos por procesos migratorios de población venezolana) o campos por habeas data. Finalmente, se debe tener en cuenta que estos ajustes no solo son sobre integración de campos, también puede dar lugar a eliminar campos (Ej: eliminar el campo apartado aéreo).

Bajo esta lógica, la expectativa de la intervención es adaptar el instrumento a una norma, no hay lugar a mayores ciclos técnicos de revisión/decisión. Los equipos técnicos se concentran en cómo adaptar la diagramación a las nuevas exigencias y adaptar sistemas de información al nuevo campo objeto de nueva captura/eliminación.

b. Para unificar contenido en un mismo instrumento, cuando se trata de múltiples operadores de un mismo trámite: En este caso, la pretensión de la iniciativa es alinear un contenido por la posible discrepancia o diferencias de forma (diseños distintos que confunden al usuario, pese a ser el mismo contenido) o de fondo (más/menos campos de información o anexos) que pueda existir entre diferentes operadores. En este sentido, no prima el criterio de simplificación sino de uniformidad.

Bajo determinadas negociaciones normalmente de orden jurídico y práctico (Ej: Diferencias de capacidad institucional) se generan acuerdos que derivan en un consenso de campos y diagramación común, que pasa a ser insumo de diseños litográficos o de los servicios virtuales. En este contexto, se asume normalmente que la revisión es sobre una capa básica de análisis que no llega a revisiones estructurales del trámite, su normativa y procedibilidad de los campos. (Ej: El RUES, reguló un único formulario de registro mercantil que define no solo los campos y diseño único, sino también absorbe todas las actuaciones frente al registro en un único formato -registro, actualización, renovación y cancelación-)

c. Para construir un instrumento único de una cadena de trámite: En este caso, siendo el eje la cadena de trámite se presume que hay un ejercicio de simplificación inherente a la conformación de la cadena de trámite. Por lo tanto, es perfectamente comprensible que en este contexto, los formularios de las entidades que participan en la cadena se vean impactados producto de las negociaciones de integración cuyo resultado puede ser i) un formulario único que integra todos los campos requeridos

por la cadena de trámite y que ingresa por el canal único, ii) eliminación de determinados campos de información de los formularios de las entidades y una captura centralizada, o iii) acordar modelos de interoperabilidad que derivan en ajustes de estructura en los formularios participantes, entre otros. (Ej: el formulario VUCE o de creación de empresas de VUE).

d. Para simplificar el formulario como simplificación misma del trámite: En este sentido, se trata de un punto de llegada de un ejercicio de racionalización riguroso, en búsqueda del máximo posible de reducción y facilitación del instrumento. Por lo tanto, un ejercicio de este tipo busca maximizar el uso e interpretación favorable de las regulaciones de racionalización, servicio y servicios digitales al ciudadano para ampliación de las posibilidades de reducción del formulario, sus anexos e instructivo.

En este contexto, el ejercicio observa reglas que van más allá de la coyuntura de la observancia de una norma o exigencia específica y propende por una intervención integral, con garantía de efecto en reducción del formulario en los aspectos de fondo, calidad y amigabilidad en aspectos de forma y criterios de eficiencia administrativa en el diseño del proceso a través del cual se da curso a la solicitud.

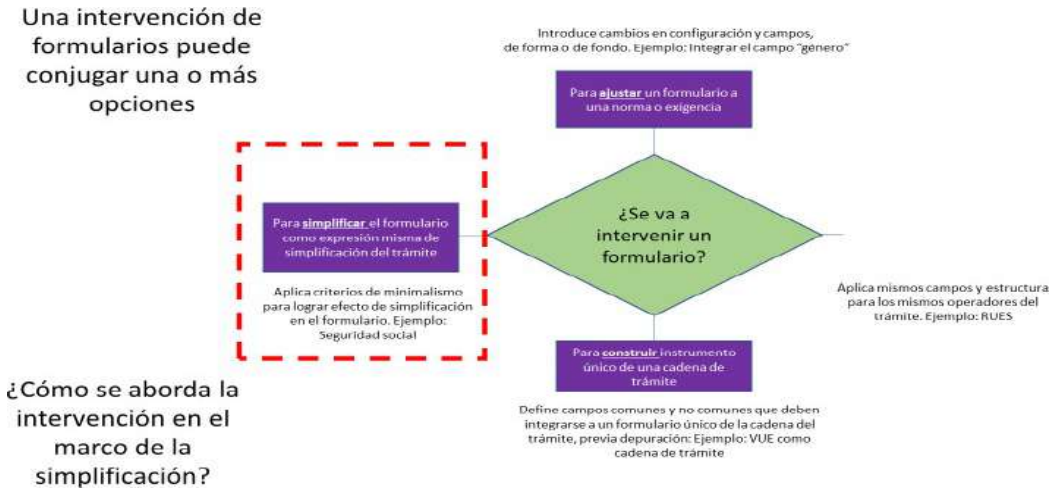
Así las cosas, este escenario deriva en ejercicios y decisiones técnicas, tecnológicas, jurídicas y de procesos en cabeza de las áreas correspondientes de la entidad, regido todo ello por los mandatos de la política de racionalización y simplificación y lineamientos de servicios digitales al ciudadano en lo pertinente.

Esto es lo que explica que bajo esta vertiente el análisis vaya más allá de la interpretación de la norma que regula directamente el trámite y deba realizar un tamizaje adicional en consideración a las posibilidades que abren las normas antitrámites, todo ello bajo el espíritu de maximización de la simplificación y minimización de cargas i) probatorias del ciudadano y ii) operativas de la entidad si ellas no agregan valor.

Vale mencionar que una entidad puede abordar secuencialmente o en paralelo dos o más de estos frentes descritos, esto es, producto de un mandato legal que obligue a un nuevo campo de información (vertiente 1) una entidad puede integrar acciones de simplificación (vertiente 4) o producto de acciones en el marco de una cadena de trámites (vertiente 3) puede avanzar en un modelo de intervención integral en cascada de todos los formularios involucrados.

Además, es preciso indicar que para cumplir el espíritu de su objetivo, cada una de estas modalidades derivan en un procesamiento metodológico diferente. En virtud de lo anterior, nos corresponde identificar en qué contexto de intervención de formularios se enmarca la presente iniciativa y, por ende, cuál es el alcance y foco de la metodología que será objeto de diseño.

Imagen No. 4



Fuente: Construcción propia consultoría

En este sentido, se determina que la presente iniciativa se enmarca en la vertiente No 4, en cuanto el encargo técnico se define como la metodología de simplificación y estandarización de formularios aplicable a cualquier sector, actividad y trámite. Más adelante se explicará la iniciativa en el marco del piloto de trámites ambientales que hace parte del estudio.

Por lo pronto, se abordará desde una perspectiva general de intervención de formularios en el marco de cumplimiento de política de simplificación administrativa y en la parte II del presente informe, se realizará la relatoría y resultados de la aplicación práctica de la metodología en los trámites ambientales-objetivo.

Lo anterior significa que el diseño metodológico debe salvaguardar al menos las siguientes consideraciones:

a. Debe garantizar efecto de simplificación efectiva de los formularios y los anexos.

b. Debe asegurar reducción de campos de información y anexo producto de:

* Eliminación de lo que no tiene sustento legal.

* Integración de decisiones de interoperabilidad.

* Incorporación de ajustes del flujo del proceso que permitan mejores decisiones sobre la fuente más idónea para la captura del dato.

c. Debe garantizar que toda la normativa antitrámites, servicio al ciudadano y la política de gobierno de TIC rija las decisiones de intervención.

d. Debe recoger las definiciones y aspectos jurídicos que regulan el trámite desde su creación y reglamentación posterior, con énfasis en la perspectiva de calidad regulatoria (¿Para qué existe el trámite?, ¿Cuál es el objetivo de la regulación?, etc.), así como desde la instrumentación del trámite (lo que contiene desde su definición legal y base SUIT).

e. Debe incorporar criterios de análisis de cara al ciudadano en cuanto a lenguaje claro, usabilidad y adecuado diseño en formulario e instructivos.

f. Debe garantizar que todo dato o anexo que se mantenga cumple un papel específico demostrado en la radicación del trámite y en las decisiones de procedibilidad y resolución del mismo.

g. Debe demostrar que es la fuente más idónea para reportar el dato o anexo solicitado y que no existe una fuente sustituta más eficiente/confiable/pertinente para reportar esta información, incluyendo la misma entidad en sus propios sistemas de información.

h. El campo o anexo solicitado contiene información que no tiende a caducar y se establece el tiempo más conveniente para la captura del mismo (antes/durante/después de presentar la solicitud)

i. La toma de decisiones sobre el trámite se debe basar en información confiable y con bajo riesgo de error. Ante la posibilidad de error natural o inducido, se opta por fuentes de dato más confiables.

j. Los diseños del formulario deben contemplar diseños específicos para i) formulario litográfico y ii) formulario virtual, para aquellos casos donde existen las dos modalidades, cada una integrando su propio análisis de funcionalidad y simplificación, pero con garantía de mantener los mismos criterios de decisión.

k. Se realizará la revisión de criterios de cumplimiento de reglas del lenguaje estándar de intercambio de dato en lo pertinente y aplicable a formulario físico y formulario virtual según aplique.

l. Los diseños depurados deberán ser analizados y probados desde una lógica y criterios de servicio al ciudadano. Por lo tanto, los diseños técnicos deberán ser expuestos a pruebas de entendimiento/facilidad, claridad en lenguaje y comprensión por expertos o usuarios finales de los servicios externos al ejercicio técnico de la consultoría, para comprobar que resisten estos análisis.

m. Debe garantizar el reuso de todo dato que ya repose en la administración pública o en la misma entidad, siempre que se trate de información que cumple con condiciones de confiabilidad y posibilidad de acceso.

n. Diseñar un flujo de servicio que permita englobar todo el proceso en una secuencia lógica de administración/complementación de datos de inicio a fin del trámite, según recomiende el ejercicio técnico, las normas/políticas de simplificación y los principios de eficiencia administrativa.

ñ. Debe asegurar el consumo del dato de lo diligenciado por el ciudadano hacia el sistema de información, obviando reprocesos y riesgos de errores de captura del dato.

Todo lo anterior debe estar incorporado en los pasos de la secuencia metodológica propuesta, a efecto de garantizar el máximo de coherencia y efecto de simplificación, bajo el entendido de actuar como un solo Estado y la complementariedad y armonización de las políticas/normas que regulan de manera específica los trámites vs las políticas/normas que regulan la política de racionalización/servicio al ciudadano/TIC. Esto se explicará más adelante.

CAPÍTULO II

DISEÑO METODOLÓGICO PARA LA INTERVENCIÓN Y ESTANDARIZACIÓN DE FORMULARIOS

El siguiente capítulo se ocupará de la construcción del diseño metodológico, con sus correspondientes instrumentos, herramientas e instructivos para que los equipos interesados puedan hacer autónomamente la réplica de su aplicación en un grupo o en la totalidad de los formularios de una especialidad o de la entidad.

Esta propuesta se sintetiza en una metodología de 12 pasos, antecedidos por una etapa de reconocimiento a la realidad en la que se desenvuelve el trámite que da origen al formulario. Comprende ejercicios de participación ciudadana[4] y recolección/documentación de datos y hechos, la cual denominaremos en adelante Fase 0 **Participación ciudadana antes de iniciar un proceso de estandarización**.

1. Aprestamiento para el desarrollo metodológico

1.1 Diseño de un plan de trabajo

1.1.1 Conformación del equipo líder

El éxito del proyecto es que usted cuente con un equipo líder, con una estructura definida para establecer quién lidera el grupo y cómo hacen presencia el resto de las especialidades. La estructura sugerida para este equipo es la siguiente:

- Gerente líder de proyecto

- Experto en Procesos

- Experto Jurídico

- Profesional de apoyo para documentación

A lo largo de la ejecución, tendrá la necesidad de participación puntual de algunas especialidades complementarias como:

- Experto en TI

- Experto en diseño gráfico

[4] Aplicando la metodología de participación ciudadana derivado de la consultoría de este proyecto.

- Experto en usabilidad

- Experto en participación ciudadana

Asegúrese que la institución le brinda el soporte para contar con estas especialidades, en una dedicación adecuada de tiempo. Proyectos de este tiempo con dedicaciones marginales de tiempo comprometen el éxito y entregas oportunas de los resultados.

Una vez asignado, es importante un adecuado proceso de comunicación interna sobre el encargo entregado al equipo líder y una meta de tiempo Este punto es muy importante. no es conveniente iniciar un proyecto sin un referente temporal para culminación. el sentimiento de logro es importante para inspirar al equipo líder y los involucrados.

Para el despliegue de comunicación puede recurrir a instrumentos como:

- Una sesión amplia con el director o niveles directivos de segundo nivel de la entidad.

- Comunicación intranet y correos de funcionarios.

- Sesión de instalación con áreas involucradas, asegurando la presencia de directivos.

- Redes sociales institucionales.

- Elementos de comunicación interna usados por Oficina de Comunicaciones.

1.1.2. Planificación de mesas técnicas

Antes de iniciar cualquier despliegue metodológico, pero ya con las definiciones de cuántos, cuáles y de qué especialidades son los trámites/formularios a integrar al plan, debe considerar la planificación de mesas técnicas con los funcionarios y de ser el caso contratistas de la entidad vinculados a los temas objeto de estudio.

Estas mesas demandan participación de delegados funcionales, jurídicos, tecnológicos en primer término, complementados por participaciones específicas de otras áreas con visiones transversales de componentes de la gestión como son servicio al ciudadano, gestión institucional, comunicaciones y planeación[5].

Revise ese detalle con el nivel directivo de la entidad para asegurarse de integrar toda área clave de su institución. Partiendo siempre de que esa participación

[5] Las denominaciones pueden cambiar de entidad a entidad, por lo cual se deben tomar como referencia.

agregue valor a las discusiones y maneje un criterio incluyente en esta lista detallada de involucrados.

A manera indicativa, se trazan los roles mínimos involucrados en las mesas técnicas derivadas de cada paso metodológico:

Tabla No 5 Mesa técnicas-tipo

FASE	PASO	DELEGADOS	MIEMBROS DEL EQUIPO LÍDER
Fase I Reconocimiento jurídico y caracterización del trámite/formulario	Paso No 1 **Análisis del objetivo de la regulación.**	Delegados Oficina Jurídica y Abogados de áreas técnicas	Líder de Proyecto y Profesional jurídico
	Paso No 2 **Inventario de campos**	Funcionarios técnicos	Líder de Proyecto y Profesional de procesos
	Paso No 3 **Inventario de anexos**	Funcionarios técnicos	Líder de Proyecto y Profesional de procesos
	Paso No 4 **Análisis jurídico de pertinencia**	Delegados Oficina Jurídica y Abogados de áreas técnicas	Líder de Proyecto Profesional jurídico
Fase II **Análisis funcional, técnico y de utilidad**	Paso No 5 **Análisis de procedibilidad del campo/anexo**	Funcionarios técnicos	Líder de Proyecto y Profesional de procesos
	Paso No 6 **Análisis de la fuente/caducidad del dato**	Jefe TI Delegados TI y Delegados funcionales	Líder de Proyecto, Profesional de procesos y Profesional de TI
	Paso No 7	Delegados servicio al ciudadano,	Líder de Proyecto,

	Análisis formulario físico/virtual	Delegados gestión institucional, Delegados TI y Delegados funcionales	Profesional de procesos y Profesional de TI
	Paso No 8 **Análisis de estandarización del dato**	Jefe TI, Delegados TI que participan en interoperabilidad, Delegados funcionales y Delegados MinTIC	Líder de Proyecto Profesional de procesos Profesional de TI
Fase III Revisión y testeo de intervención a los formularios con visión de usuario final	Paso No 9 **Análisis de funcionalidad y usabilidad del formulario**	Expertos en usabilidad, Delegados DNP Delegados gremiales	Equipo de Proyecto, Delegados servicio al ciudadano y Delegados comunicaciones
	Paso No 10 **Lenguaje claro**	Expertos en lenguaje claro Delegados DNP	
	Paso No 11 **Prueba final de diagramación/fluidez del formulario con usuarios finales de los servicios**	Ciudadanos usuarios de servicios	
	Paso No 12 Adopción/ normalización	Delegados gestión institucional, Delegados jurídicos y Delegado servicio al ciudadano	Equipo de Proyecto

Fuente: Construcción propia consultoría

1.1.3. Estructuración del plan

Bajo los tiempos asignados para terminar la actividad, estructure con su equipo un plan de trabajo y plásmelo en la herramienta de control de proyecto de su predilección. (Ej: Excel, Project u otras herramientas) aterrizando en el tiempo disponible etapas, actividades, tiempos, responsables y áreas involucradas.

- Especifique en este cronograma las mesas técnicas, incluyendo tiempos de preparación, realización y consolidación de cada una. Para ello tenga en cuenta la guía anterior de mesas sugeridas y actores y asegúrese que esta programación de mesas cubra todos los pasos. (Ver más recomendaciones generales en la parte final del presente capítulo).

- Para un buen proyecto, es importante llegar a definiciones basada en estimaciones de productividad. Así, tendrá un referente para distribuir las tareas. [6]

- Sea realista en las consideraciones de tiempo. Producto de lo anterior usted puede ajustar la planificación, es mejor un plan viable que forzar a tiempos que generen un alto riesgo de incumplimiento. Así mismo, opte por renegociar plazos si ello redunda en mayor calidad del resultado.

- Una vez consolide el plan y se sienta seguro de su contenido comunique a todos los interesados defina un esquema de reporte/monitoreo y plantee encuentros periódicos para comunicar avances.

1.2 Desarrollo de la Fase 0 Participación ciudadana antes de iniciar un proceso de estandarización

Antes de abocar una iniciativa de intervención de formularios en toda su amplitud, es preciso que la entidad entienda la realidad en la cual se desenvuelve el trámite y su correspondiente formulario, con miras a lograr la solvencia esperada para el inicio del procesamiento técnico con las áreas y entidades participantes. Esto se puede lograr en principio a través de dos actividades i) participación ciudadana para la identificación de necesidades de simplificación/estandarización de formularios de acuerdo con sus usuarios finales y ii) consolidación de datos y hechos con que cuenta la entidad que permite establecer volumetrías y otras cifras relevantes que podrán alimentar la toma de decisiones.

[6] Por ejemplo, si tiene asignado cinco formularios para tres meses de plazo, realice estimaciones de entregas quincenales, mensuales hasta culminación del trabajo.

1.2.1 Ejercicios ciudadanos de participación ciudadana

Siempre es recomendable iniciar el ejercicio de intervención de los trámites, escuchando al "usuario final", de manera que le pueda ayudar a entender de manera práctica y documentada, las barreras de acceso que detecta en el trámite a partir de la complejidad del formulario y sus anexos/instructivo.

Nadie mejor que el mismo ciudadano usuario del servicio, para identificar aquellos puntos que son susceptibles de escalar al procesamiento técnico de intervención. En este aspecto, dependiendo la naturaleza del trámite, tenga presente contemplar poblaciones diferenciadas que usan el servicio, es decir, recoger la opinión de:

- Los gremios que representan las actividades que regula el trámite.[7]

- Ciudadanos en general, con visión de conocimiento y formación promedio de las normas y procedimientos.

- Ciudadanos de base, es decir, aquellos que representan el tipo de usuario con bajo conocimiento y formación para entender las normas y procedimientos.

- Población vulnerable, esto es, si por la naturaleza del trámite se enfrenta a poblaciones que requieran una visión incluyente del modelo.[8]

Ejercicios de participación ciudadana conjugando consultas a estas diferentes poblaciones-objetivo permiten identificar desde diferentes perspectivas las oportunidades de mejora de los formularios. Para ello, puede remitirse al documento metodológico de integración de participación ciudadana a procesos de racionalización de trámites.

En estos ejercicios, el punto de partida es el análisis de uno o más formularios de una entidad o especialidad determinada de regulación, a nivel de ejercicio diagnóstico que permite indagar:

- ¿Qué mejorar?

- ¿Qué datos resulta dispendioso/complejo allegar?

- ¿Qué aspectos del diseño del formulario y sus anexos genera una barrera de entrada?

---

[7] Por ejemplo, trámites industriales con ANDI y trámites de comercio con gremio de comercio (FENALCO-ACOPI).

[8] Por ejemplo, población campesina, indígena, menor de edad, adulto mayor.

- ¿Qué aspectos del lenguaje utilizado dificultan el entendimiento y adecuado diligenciamiento?

- ¿Qué en su experiencia indica que hay datos aportados que no tienen uso o aplicabilidad práctica en la resolución del trámite?

Las conclusiones obtenidas de este ejercicio y las salidas del procesamiento permiten dar sustento a las primeras aproximaciones a la problemática de los formularios vigentes en una entidad y con ello, es posible iniciar actividades de preparación del plan para intervención de estos.

2. Datos y hechos para la sustentación de la intervención del formulario

Adicionalmente a la información que puede obtener directamente de la fuente ciudadana, la entidad misma y sus áreas cuentan con información relevante para cualificar las decisiones futuras de eliminación/permanencia/migración a otra fuente del dato. Esta información se materializa en datos y hechos (cuantitativos y cualitativos) obtenidos una vez se realicen análisis desde las estadísticas, información institucional y experiencia de los equipos de trabajo. Cada entidad y área, de acuerdo a la lógica de su actividad misional y del trámite, puede elaborar su propia lista de preguntas-clave para consolidar estas conclusiones diagnósticas.

A título de orientación, se relacionan las siguientes diez preguntas que suelen ser de mucha utilidad y uso generalizado por cualquier entidad, independientemente de la naturaleza de los trámites que sean objeto de análisis:

Tabla No 6 Preguntas clave para diagnóstico formularios

PREGUNTA	UTILIDAD
¿Del formulario en proceso de análisis cuántos trámites se realizan al mes?	Esta volumetría permite realizar estimaciones de carga de trabajo a lo largo de resto de datos.
¿Cuánto cuesta la producción litográfica del formulario?	Permite establecer un punto de referencia para valoraciones en resto de datos. Así mismo, se debe tener en cuenta que un formulario extenso genera más que costos que uno acortado respecto a su producción y administración.
¿Cuáles son las principales causales de observaciones o rechazos de solicitudes por aspectos de forma de lo reportado en	Con este dato puede explorar si procede una decisión de sustitución de la fuente de dato. Es mejor un dato bien capturado ex

el formulario? i) Especificar causales y número. ii) Calcular el porcentaje de incidencia de acuerdo con el total de solicitudes al año	post que administrar información con alto riesgo de error.
¿Cuál es el tiempo promedio de respuesta del trámite específico? ¿Cuáles son los tiempos extremos en ese comportamiento? ¿Cuáles de ellos se explican por problemas en la captura del dato?	La tendencia que muestre el comportamiento de tiempo permite establecer la pertinencia y validez de los datos capturados en el formulario. Tiempos muy extensos pueden significar la pérdida de validez de lo aportado por el interesado para el momento de la revisión del expediente.
¿Tienen datos sobre demandas, conflictos y problemas con autoridades de control por demoras en la resolución del trámite? ¿Qué situaciones de las evidenciadas se podrían obviar si la solicitud se simplifica?	La existencia de riesgo reputacional o jurídico de la entidad por aspectos que se expliquen en problemas generados por la captura del dato deben ser analizadas. En la medida que el dato no aporte valor y genere este riesgo, marca una potencial eliminación
¿Existen estadísticas o se pueden determinar a través de un muestreo, de solicitudes cuyos documentos anexos han perdido vigencia al momento de la realización de la visita o decisiones de fondo sobre el trámite?	Cifras muy representativas en este aspecto determinan la posible recomendación de cambio en la fuente del dato, distinta al ciudadano.
¿Cuáles son los tiempos o estimaciones de tiempo entre el ingreso de la solicitud, la realización de la primera actuación por el funcionario técnico, la realización de la visita (cuando aplique) y la decisión sobre aprobación/denegación del trámite?	La dinámica de tiempos en la gestión del expediente en la entidad muestra un posible foco de análisis, que permita validar las causales de demora y si ellas tienen explicación en densidad del formulario y expediente generado por el mismo (sus anexos)
¿Se pueden estimar costos operativos de gestión de los formularios (ejemplo, valoración de tiempos y costos de ingreso, digitación de datos, digitalización de imágenes, costos de almacenamiento, bodegaje, papel, normas de archivo)?	La valoración detallada de costos directos e indirectos de tener un formulario en función de su extensión. Permite valorar beneficios de reducción de la extensión/complejidad del formulario y sus anexos que se contrasten con argumentaciones técnicas de permanencia de los campos

¿Puede tener una estimación de qué porcentaje de la información incorporada en los anexos se usa de manera efectiva durante el análisis de la solicitud? (Por ejemplo, de un estudio técnico de100 hojas, se analizan datos que reposan en 3 páginas)	Si identifica un bajo nivel utilización de datos respecto a volumen del anexo solicitado, se debe contrastar con el costo de administrarlo y la volumetría de trámites al año. Valorado este costo, generará recomendaciones de eliminación/sustitución de forma de captura.
¿Puede realizar un ejercicio por muestreo de expedientes que permita determinar estadísticas de ingreso y reingreso para subsanar problemas de forma en el formulario (campos vacíos, inconsistentes, mal digitados, incompletos) o en los anexos (documentos vencidos, borrosos, copias deficientes)?	Hallazgos de alta incidencia de reingresos por causas que se explican en los problemas de diligenciamiento de los formularios, deriva en recomendaciones de revisión exhaustiva de forma (lenguaje, diseño) y fondo (pertinencia de campos y anexos)
¿Puede estructurar un dato que permita definir una valoración del nivel de represamiento y evacuación de expedientes? ¿Puede cruzarlo con una valoración de su capacidad instalada existente? (por ejemplo, 2 ingenieros para atender casos por semana, pero ingresan 10 casos)	Un alto nivel de represamiento derivará en un análisis cruzado con los tiempos y costos de gestión de los formularios/expedientes. Permitirá cuál es la capacidad instalada que se libera de simplificarse y estandarizarse el formulario y sus anexos (reasignación de digitadores, por ejemplo, a actividades más clave para el procesamiento técnico de las solicitudes)
Si el formulario tiene costo y hay anexos, valore el costo de producción/administración vs. la recuperación vía el costo del formulario. ¿Existen otros costos derivado de ello como costos de sedes para guardar expedientes, costo ambiental, etc.? ¿Cuáles son?	Altos costos de producción/administración contrastado contra el valor del formulario, permite demostrar que la tarifa del formulario en realidad no solventa la carga operativa que se genera a la entidad.
¿Puede tener una aproximación estadística de casos en los cuales se realiza una visita (cuando aplique) y se generan reprocesos por problemas en la captura del dato de fondo (mal reportada por el interesado) o de forma (ilegible)? ¿Puede valorar el costo institucional de	La valoración de horas/hombre de personal cualificado (ejemplos técnicos, expertos, inspectores) invertidas en reprocesos derivados de captura de información errónea o incompleta y demás costos indirectos, permite analizar y valorar el beneficio de intervenir el

ese reproceso? (Ejemplo, nuevas visitas, costos de transporte, costos de notificación)	formulario con eliminación/sustitución de la fuente del dato.
¿Existen costos de intermediación trasladados al interesado? Haga un estudio breve de referencia o de mercado que muestre valores indicativos que el ciudadano debe pagar por: * Servicios especializados de apoyo (por ejemplo, abogados, firmas expertas, etc.) * Tramitadores * Intermediarios * Agilizadores de trámites *Servicios de apoyo en diligenciamiento de formulario (por ejemplo, asistencia web para el formulario	Esta valoración permite determinar estos costos indirectos y ocultos que permiten contrastar todo el análisis anterior. De cara al ciudadano permite enriquecer las decisiones de simplificación
¿Existen costos asociado a desperdicios de cualquier naturaleza dentro del proceso? Proceda a la correspondiente valoración.	

Fuente: Construcción propia consultoría

En general, trate de diseñar su propia lista corta de datos clave para las negociaciones con las áreas técnicas con las preguntas más relevantes y cualquier otra que establezca pertinente para cualificar las decisiones de intervención del formulario.

Una buena lista de preguntas de esta naturaleza fortalece su capacidad de negociación técnica y sienta las bases de un riguroso proceso de intervención del formulario. Resulta útil diseñar una hoja-resumen de los datos evidenciados que haga parte del kit técnico de trabajo con áreas de la entidad involucradas.

3. Desarrollo de los 12 pasos metodológicos del proceso (Fases I a III)

A través del ejercicio ciudadano y técnico descritos en el paso anterior, los líderes de la reforma ya cuentan con un primer acervo de información para permitir estructurar una secuencia ordenada, planificada y documentada para la ejecución del paso a paso metodológico que permitirá definir la intervención de los formularios y las acciones a tomar para su simplificación.

Esta metodología se ha diseñado considerando un modelo compacto, coherente e integral que recoge los puntos trazados en el numeral 1.1.2. y que se sintetiza en 12 pasos. A continuación, se explica la ruta integral y el detalle sobre cada uno de ellos:

Imagen No. 5

Fuente: Construcción propia consultoría

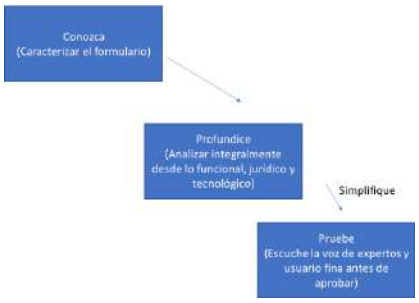
Tabla No 7 Resultados esperados por paso

FASE	PASOS INTEGRADOS	RESULTADO ESPERADO
Fase I Reconocimiento jurídico y caracterización del trámite/formulario.	Paso No 1 Paso No 2 Paso No 3 Paso No 4	Pleno conocimiento jurídico y técnico del trámite, su formulario proforma + anexos + instructivo actuales.
Fase I I Análisis funcional, técnico y de utilidad.	Paso No 5 Paso No 6 Paso No 7 Paso No 8	Profundización en los aspectos técnicos, jurídicos, tecnológicos, de procesos y de aplicabilidad de políticas antitrámites que permiten definir posibilidades de eliminación/sustitución de la fuente en datos y anexos junto con mejoras de usabilidad.
Fase III Revisión y testeo de intervención a los formularios con visión de usuario final.	Paso No 9 Paso No 10 Paso No 11 Paso No 12	Versión inicial de nuevo formulario validado con visión de usuario final, a partir de insumos de usabilidad, lenguaje claro y prueba por usuarios reales de los trámites.

Fuente: Construcción propia consultoría

Como se observa de lo anterior, la secuencia metodológica parte del principio de garantizar tres etapas cuidadosamente abordadas para que el resultado sea de alta calidad y rigor técnico, con lo cual se garantiza mayor probabilidad de éxito en las negociaciones con áreas técnicas, jurídicas y tecnológicas que avalarán la reforma, antes de su adopción.

Imagen No. 6



Fuente: Construcción propia consultoría

Veamos el detalle de cada paso del proceso. Recuerde que usted como ejecutor de esta metodología tiene la misión de simplificar el formulario, por lo tanto, debe lograr ponerse en el contexto del estudio desde una posición neutra, teniendo presente que su principal interesado es el ciudadano. Independientemente que usted pertenezca a un área técnica, tecnológica y jurídica, debe incorporar una visión integradora de todas estas especialidades en un producto común: Un formulario simplificado, que cumple con lo definido por las normas y con el propósito central de la entidad como operador del trámite.

FASE I
Reconocimiento jurídico y caracterización del trámite/formulario

Paso No 1 Análisis del objetivo de la regulación

¿Qué busca?

Este paso busca lograr un proceso de ingeniería jurídica inversa. Esta técnica es útil porque permite ver una realidad del presente hacia atrás, para explicar y entender a profundidad qué dio origen a la regulación del trámite, en qué contexto y bajo qué justificaciones se originó el trámite y con ello, el formulario.

Una vez identificados los objetivos primarios de la creación del trámite, puede realizar un ejercicio de revisión de las normas que lo regulan y la evolución de este hasta la actualidad, de manera que puede resolver preguntas sobre qué ha cambiado desde su creación a la fecha. Lo anterior, abre paso a análisis jurídicos más cualificados que permitirán responder a cuestionamientos como:

- ¿Hay rezagos de la visión regulatoria original en el diseño normativo actual?

- ¿Esos rezagos son obsoletos, improcedentes, incompatibles o inocuos bajo el ordenamiento jurídico actual?

- ¿Existen políticas públicas que marcan nuevas posibilidades para el cumplimiento de la responsabilidad de operar el trámite desde un análisis jurídico alterno?

- ¿Desde una perspectiva de calidad regulatoria o impacto económico de la regulación, por ejemplo, se puede revisar con una nueva visión la reglamentación del trámite?

¿Con quién hacerlo?

- Experto Jurídico: Debe contar en el equipo con un abogado con amplio conocimiento de la especialidad del trámite.

- Delegados jurídicos: Las áreas técnicas de la entidad que se definan u oficina jurídica/secretaría general deberán asignar delegados para el desarrollo de esta actividad. Verifique que se trata de delegados adecuados, con amplio conocimiento del sector y de la regulación del trámite.

¿Cómo hacerlo?

El hilo conductor de esta actividad son las normas. Por lo tanto, debe trazar una hoja de estudio que establezca que aspectos regulan:

- La Constitución

- Las leyes

- Los decretos según su rango.

- Demás actos administrativos complementarios.

Revise la información jurídica en el nivel más detallado posible, por ejemplo, recurra a:

- Información de jurisprudencia y doctrina.

- Exposición de motivos de las leyes.

- Estudios jurídicos específicos sobre el tema.

- Documentación sobre prácticas regulatorias de otros países.

Producto de esta revisión, trate de profundizar en la lógica del objetivo de la regulación vs. lo realmente regulado y concluya sobre aspectos tales como:

- ¿Realmente el trámite logra cumplir con el objetivo final de la regulación? Por ejemplo, menos informalidad.

- ¿El diseño del trámite es razonable para los aspectos que pretende regular/proteger?

- ¿Es posible que en el trámite actual sobrevivan prácticas o requerimientos que fueron válidos en otro contexto institucional pero que en realidad ya no proceden? Por ejemplo, exigencias cuando no existían computadores ni internet.

- ¿Bajo la forma en que ha evolucionado el contexto institucional, regulatorio, es válido mantener los mismos planteamientos que inspiraron la norma? Por ejemplo, medidas de economía cerrada cuando ya el contexto es de globalización.

- ¿El dispositivo jurídico elegido por la regulación para controlar el tema específico del trámite es el más adecuado? ¿Amerita ser un trámite? O ¿Puede migrar a otro dispositivo de regulación?, por ejemplo, visitas de inspección, control ex post, etc.

- ¿Lo regulado por el trámite cumple con condiciones para justificar su existencia o debe evaluarse a nivel detallado el costo de cumplir la regulación vs. los beneficios que reporta? Para ello, puede remitirse a los manuales técnicos diseñados en el marco de la política de calidad regulatoria.

Luego de esta revisión, procese toda la información jurídica en una hoja de trabajo que permita plasmar los análisis jurídicos a manera de cartilla básica de consulta durante el despliegue metodológico. La estructura sugerida para esta hoja de trabajo es la siguiente:

Imagen No. 7

TRAMITE			
OBJETO			
SUBSECTOR			
LINK EN SUIT			
ID SUIT			
PRESENCIAL/VIRTUAL			
Aspecto	Disposición	Tipo de norma	Descripción
ORIGEN			
Coherencia normativa			
COMPETENCIA			
Coherencia normativa			
REQUISITOS DOCUMENTALES			
Coherencia Normativa			
COSTO			
Coherencia normativa			
PLAZO DE RESPUESTA			
Coherencia Normativa			
PROCEDIMIENTO			
Coherencia normativa			
OBSERVACIONES ADICIONALES			

Fuente: Construcción propia consultoría

Las instrucciones de diligenciamiento se integran en el Anexo No 1. UN EJEMPLO DE ESTA HOJA DE TRABAJO YA DILIGENCIADA SE INTEGRA en el Anexo No 2.

Esta matriz debe ser diligenciada por los equipos jurídicos asignados al proyecto, bajo su propia investigación o insumos aportados por las contrapartes técnicas o jurídicas de la entidad. Una vez culminado, se cuenta con un importante acervo de información para soportar las mesas jurídicas y técnicos.

¿Qué debe obtener?

La riqueza de este ejercicio es lograr generar un espacio de debate en doble vía entre los equipos jurídicos y el equipo que lidera el proyecto en esta especialidad. En este sentido, el producto final más que un planteamiento concluyente, son una serie de reflexiones y preguntas orientadoras que se deben tener como referencia para la futura activación de las mesas de trabajo que avanzarán en los pasos subsiguientes.

Adicionalmente, culmina con una hoja de trabajo jurídica que plasma toda la revisión normativa detallada, lo que le permitirá sustentar los procesamientos que realizará a partir del paso No 2 y hasta el paso No 8.

Importante

- Extracte todos los elementos de las normas recabadas que le llamen la atención y los aspectos que suscitan estos textos, a efectos de mantener documentado el debate jurídico.

- Mantenga siempre un hilo conductor de reflexión e innovación. Este paso está centrado en ver la norma desde una perspectiva crítica y constructiva. Explore visiones alternas de interpretación a las convencionales.

- Trate de profundizar todo lo posible para responder a una pregunta central ¿el trámite cumple con su objetivo de una manera directa y eficiente? ¿el formulario traduce de manera directa el objetivo de la regulación o va más allá de lo necesario?

Paso No 2 Inventario de campos

¿Qué busca?

Tener una relación exhaustiva de los campos de información que se incorporan en el formulario del trámite, a efectos de tener un panorama global de la información que se pide, bajo qué estructura y extensión y con ello, definir unos mínimos elementos de caracterización de los campos de información que le permitan familiarizarse con ellos como objeto de estudio.

Para ello, determine cuál es la última versión oficial del formulario.

¿Con quién hacerlo?

- Delegados técnicos de las áreas involucradas.

- Delegados técnicos de las áreas tecnológicas.

- Los profesionales funcionales del equipo líder de la reforma.

¿Cómo hacerlo?

Empiece por revisar de manera integral el formulario y levante una matriz con la descripción de cada uno de los campos que se solicitan. Normalmente los formularios se estructuran en cuerpos de información que integran campos asociados por el tipo de información que recogen (por ejemplo, tipo de trámite o datos del interesado). Esta información se debe integrar a la primera columna y a partir de allí, a partir de la lectura y revisión caso a caso, caracterizar el campo de acuerdo con las siguientes variables:

- Oportunidades de mejora identificados en los ejercicios de participación ciudadana: Registre solo para los casos que aplica, las recomendaciones o comentarios realizados sobre este campo en los talleres de participación ciudadana realizados sobre el formulario.

- Tipo de campo: Según se diligencia, si es de selección en casilla (¥), captura alfabética, captura numérica, captura alfanumérica, dibujo, entre otros.

- Determine si es opcional u obligatorio su diligenciamiento al momento de su radicación, o si se trata de campos derivados, es decir que deben ser diligenciados solo para determinados casos o actividades.

- Identifique y registre el soporte legal que puede determinar sobre la exigibilidad de este campo de información con el detalle del número de la norma y el artículo específico que dice eso o del cual se infiere.

- Con base en esta aproximación determine si procede o no la exigencia de este anexo, según lo diligenciado en la columna de norma legal que soporta el trámite (con la referencia del caso).

- Registre toda consideración que sea relevante mantener en estas hojas de trabajo a partir del procesamiento de las columnas anteriores. (Por ejemplo, dudas de interpretación jurídica)

- Posteriormente, aborde las columnas asociadas a la fuente del dato, estableciendo claramente los siguientes aspectos:

* Nivel de complejidad del diligenciamiento del dato: De acuerdo con la revisión, determine si es COMPLEJIDAD 1 (BAJA), COMPLEJIDAD 2 (MEDIA) O COMPLEJIDAD 3 (ALTA).

* Determine si el dato puede ser obtenido vía interoperabilidad (Ej: dato representante legal con el RUES), puede ser aportado únicamente por el interesado (Ej: su número de identificación), requiere la intervención de un tercero para obtener el dato (Ej: una medición topográfica) o se requiere recurrir a una fuente documental para extraer el dato (Ej: datos de una sentencia judicial).

- Por último, determine si el dato solicitado -por su naturaleza- expira en el tiempo y, por ende, si cualquier prueba documental caduca con el tiempo (Ej: la información que reposa en el certificado de tradición y libertad vs. el texto que anuncia su plazo de validez)

¿Qué debe obtener?

Una inspección y revisión detallada del formulario, en el diálogo con los equipos técnicos y jurídicos, debe permitir el diligenciamiento integral de la matriz para todos los campos, permitiendo generar una hoja de trabajo bajo la siguiente estructura:

Imagen No. 8

NOMBRE CAMPO	RESULTADO EJERCICIO PASTICIPACION CIUDADANA	TIPO DE CAMPO	OPCIONAL	OBLIGATORIO	ESPECIFICO DETERMINADA ACTIVIDAD	Norma que explica la integración del campo	Procede		CONSIDERACIONES	Análisis de fuente					Caducidad del dato
							SI	NO		Nivel complejidad	Obtenido vía interoperabilidad-potencial	Aporta directamente interesado	Requiere intervención de un 3°	Requiere una fuente documental	
INFORMACIÓN DE LA FUENTE DE CAPTACIÓN	**no son claros los parámetros para entregar la localización de la fuente de captación.**	**Opciones siguientes:**													
TIPO DE FUENTE		Opciones siguientes:		x											
LÓTICO		Selección	x												
LÉNTICO		Selección	x												
AGUAS LLUVIAS		Selección	x												
MINERO-MEDICINALES		Selección	x												
MAR		Selección	x												
REOSO		Selección	x												
NOMBRE DE LA FUENTE		Alfabetico		x											
LOCALIZACIÓN CAPTACIÓN		Alfabetico		x											
DEPARTAMENTO		Alfabetico		x											
MUNICIPIO		Alfabetico		x											
POBLADO/CORREGIMIENTO		Alfabetico		x											
COORDENADAS GEOGRAFICAS DEL AREA DE DISPOSICIÓN DEL VERTIMIENO MAGNA SIRGAS:	sugieren que la autoridad ambiental utilice programas abiertos como googlemaps o googleearth.	Opciones siguientes:		X		Resolución 068 de 2005				Complejidad 3			x		No
LONGITUD		Opciones siguientes:		X		Resolución 068 de 2005				Complejidad 3			x		No
GRADOS		Numerico		X		Resolución 068 de 2005				Complejidad 3			x		No
MINUTOS		Numerico		X		Resolución 068 de 2005				Complejidad 3			x		No
SEGUNDOS		Numerico		X		Resolución 068 de 2005				Complejidad 3			x		No
LONGITUD		Opciones siguientes:		X		Resolución 068 de 2005				Complejidad 3			x		No
GRADOS		Numerico		X		Resolución 068 de 2005				Complejidad 3			x		No
MINUTOS		Numerico		X		Resolución 068 de 2005				Complejidad 3			x		No
SEGUNDOS		Numerico		X		Resolución 068 de 2005				Complejidad 3			x		No
ALTITUD		Numerico		X		Resolución 068 de 2005				Complejidad 3			x		No
REQUIERE SERVIDUMBRE PARA EL APROVECHAMIENTO O PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DE CAPTACIÓN		Opciones siguientes:		x						Complejidad 2				x	No
SI		Selección	x							Complejidad 2				x	No
NO		Selección	x							Complejidad 2				x	No
TIPO DE FLUJO	de contar con una	Opciones siguientes:		x						Complejidad 2		x		x	No
CONTINUO		Selección	x							Complejidad 2		x		x	No
INTERMITENTE		Selección	x							Complejidad 2		x			No
Observaciones de acerca al área de disposición del vertimiento o generalidades relevantes (adjuntar croquis):	énfasis en la necesidad de flexibilizar este apartado para los pequeños productores.	Dibujo		x						Complejidad 3				x	No
DEMANDA FIN DE USO		Opciones siguientes:													
ABASTECIMIENTO DOMESTICO		Opciones siguientes:	x							Complejidad 3				x	Si
NUMERO DE PERSONAS		Opciones siguientes:	x							Complejidad 3				x	Si
PERMANENTES		Numérico	x							Complejidad 3				x	Si
TRANSITORIAS		Numérico	x							Complejidad 3				x	Si
APROVECHAMIENTO FORESTALES		Numérico	x							Complejidad 3				x	Si
ABASTECIMIENTO DE ABREVADEROS		Opciones siguientes:	x							Complejidad 3				x	Si
TIPO DE ANIMALES		Alfabetico	x							Complejidad 3				x	Si
NÚMERO		Numérico	x							Complejidad 3				x	Si
RIEGO Y SILVICULTURA		Opciones siguientes:	x							Complejidad 3				x	Si
TIPO DE CULTIVO		Alfabetico	x							Complejidad 3				x	Si
PRODUCCIÓN (TON/AÑO)		Numérico	x							Complejidad 3				x	Si
AREA (HA)		Numérico	x							Complejidad 3				x	Si
N° DE UNIDADES		Numérico	x							Complejidad 3				x	Si
ACUICULTURA Y PESCA		Opciones siguientes:	x							Complejidad 3				x	Si
Tipo de especie		Alfabetico	x							Complejidad 3				x	Si
Producción (Ton/año)		Numérico	x							Complejidad 3				x	Si
Otros tipos de uso		Opciones siguientes:			x					Complejidad 3				x	Si
Tipo de actividad		Opciones siguientes:			x					Complejidad 3				x	Si
Uso industrial		Selección			x					Complejidad 3				x	Si
Generación térmica o nuclear de electricidad		Selección			x					Complejidad 3				x	Si
Explotación minera y tratamiento de minerales		Selección			x					Complejidad 3				x	Si
Explotación petrolera		Selección			x					Complejidad 3				x	Si
Inyección para generación geotérmica		Selección			x					Complejidad 3				x	Si
Generación hidroeléctrica directa		Selección			x					Complejidad 3				x	Si
Flotación de maderas		Selección			x					Complejidad 3				x	Si
Transporte fluvial		Selección			x					Complejidad 3				x	Si
Recreativo y deportivo		Selección			x					Complejidad 3				x	Si
Usos medicinales		Selección			x					Complejidad 3				x	Si
Otros usos sanitarios		Selección			x					Complejidad 3				x	Si
Descripción del fin de uso seleccionado (Otros fines de uso)		Alfabetico		x						Complejidad 3				x	Si
Cantidad de agua que solicita (l/s)		Numérico		x						Complejidad 3				x	Si
Técnica de cálculo para el cual se solicita la concesión		Numérico		x						Complejidad 3				x	Si
TIPO DE PROGRAMA DE USO EFICIENTE PUEAA O PUEAA SIMPLIFICADO	de discutir sobre la complejidad para su presentación y su	Selección		x						Complejidad 3				x	Si

Fuente: Construcción propia consultoría

Esta hoja de trabajo se debe tomar como guía permanente de las sesiones de trabajo, pues permitirá exponer los puntos relevantes para la discusión, según los hallazgos particulares de cada procesamiento. A manera de ejemplo, se traen lo siguiente:

Tabla No 8 Ejemplo foco en sesiones de trabajo

HALLAZGO	PREGUNTAS Y LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN
Exceso de campos capturados que caducan.	¿El trámite está tomando decisiones de fondo sobre información no válida?
Exceso de campos con alusión a COMPLEJIDAD 3.	¿Se generan barreras administrativas desproporcionadas? ¿Se pueden alimentar esquemas de intermediación?
Exceso de campos opcionales	¿Es un dato relevante que amerite estar en el formulario? ¿Cumple algún papel el dato capturado bajo esquema opcional?
Es un formulario caracterizado por carencia de normas que den sustento a los campos solicitados en un número representativo de casos	¿Es un trámite sobreregulado? ¿Qué necesidad pretenden satisfacer estos campos?
Es una matriz con demasiados campos de información	¿La información solicitada es procedente para la naturaleza del trámite? ¿Todos los datos son capturados en los sistemas de información y usados durante la revisión del trámite?

Fuente: Construcción propia consultoría

Los anteriores son apenas algunos ejemplos de las posibilidades que ofrece la lectura transversal de la matriz una vez diligenciada. Un nivel de detalle adecuado permitirá extractar preguntas y líneas de investigación muy relevantes a explorar en las mesas de trabajo, con miras a alimentar propuestas de intervención como, por ejemplo, eliminar lo que no evidencia el fundamento legal o capitalizar la interoperabilidad para datos con tendencia a caducar.

Importante

- Debe asegurar un procesamiento integral sobre todos los campos de información que figuran en el formulario.

- Logre que la marcación de cada X o detalle descriptivo en las columnas sea producto de una conclusión del equipo. Ante discrepancias, realice el debate bajo el máximo rigor con el criterio técnico o jurídico del caso hasta consenso. De no lograrse, registre esa situación en la columna Consideraciones para profundización posterior.

- La determinación del soporte legal debe ser cuidadosa. El ejercicio pretende establecer la procedibilidad del campo, no del trámite en su conjunto. Por esa razón, revise al máximo de detalle la norma y la alusión específica al nivel de detalle del dato. Si no es una alusión expresa a que este dato se “debe” capturar, opte por la interpretación restrictiva para diligenciar esta columna. Ejemplo, si se captura un dato de “VALOR PROYECTADO EN PESOS” en un campo y la norma no habla expresamente de la palabra PROYECTADO, se debe entender como un campo sin fundamento legal.

Paso No 3 Inventario de anexos

¿Qué busca?

Análogamente a lo realizado con cada uno de los campos de información del formulario, este paso busca realizar el inventario sobre los anexos solicitados por el trámite y por el formulario mismo, a efectos de tener un panorama global de qué información documental se pide, bajo qué estructura y extensión y con ello, definir unos mínimos elementos de caracterización de los anexos que le permitan familiarizarse con ellos como objeto de estudio.

¿Con quién hacerlo?

- Delegados técnicos de las áreas involucradas.

- Delegados técnicos de las áreas tecnológicas.

- Los profesionales funcionales del equipo líder de la reforma.

¿Cómo hacerlo?

Para realizar un inventario específico suficientemente exhaustivo, realice los siguientes pasos:

- Revise el instructivo del formulario para extractar los anexos que invoca de manera explícita. Referencie aquellos que aplican solo para unos casos determinados.

- Posteriormente realice una revisión detallada del formulario. Muchas veces anexos adicionales a los declarados en el instructivo se definen allí, dentro de los detalles menores de diligenciamiento de los campos de información.

Una vez realizada la plena identificación de los anexos por estas fuentes, proceda a diligenciar integralmente la matriz. A partir de la lectura y revisión caso a caso en las mesas de trabajo, proceda caracterizar cada anexo de acuerdo con las siguientes variables:

- Oportunidades de mejora identificados en los ejercicios de participación ciudadana: Registre solo para los casos que aplica, las recomendaciones o comentarios realizados sobre este anexo en los talleres de participación ciudadana realizados sobre el formulario.

- Determine si es opcional u obligatorio este anexo al momento de la radicación, o si se trata de anexos derivados, es decir que deben ser aportados solo para determinados casos o actividades.

- Identifique y registre el soporte legal que puede determinar sobre la exigibilidad de este anexo con el detalle del número de la norma y el artículo específico que establece esto o del cual se infiere.

- Con base en esta aproximación determine si procede o no la exigencia de este anexo, según lo diligenciado en la columna de norma legal que soporta el trámite (con la referencia del caso).

- Registre toda consideración que sea relevante mantener en estas hojas de trabajo a partir del procesamiento de las columnas anteriores. (Ej: dudas de interpretación jurídica de exigencia del anexo, detalles de formato, extensión o exigencias de forma del anexo)

- Posteriormente, aborde las columnas asociadas a la fuente del anexo, estableciendo claramente los siguientes aspectos:

* Nivel de complejidad de obtención del anexo: De acuerdo con la revisión, determine si es COMPLEJIDAD 1 (BAJA), COMPLEJIDAD 2 (MEDIA) O COMPLEJIDAD 3 (ALTA).

* Determine si la información que se pretende obtener del anexo puede ser obtenida vía interoperabilidad (Ej: hectáreas de un predio de un certificado), puede ser aportado únicamente por el interesado (Ej: fotografía de una construcción), requiere la intervención de un tercero para obtener el anexo (Ej: un estudio de laboratorio) o se requiere recurrir a una fuente documental para extraer el anexo (Ej: plano).

- Por último, determine si el anexo solicitado -por su naturaleza- expira en el tiempo y por ende, lo que se pretende obtener/verificar con este soporte caduca con el

tiempo (eEj: integrar el poder otorgado a un apoderado puede ser revocado o expirar antes de ser analizado el trámite en aspectos de fondo)

¿Qué debe obtener?

Una inspección y revisión detallada de los anexos, en el diálogo con los equipos técnicos y jurídicos, debe permitir el diligenciamiento integral de la matriz, generando una hoja de trabajo bajo la siguiente estructura:

Imagen No. 9

ANEXOS	OPCIONAL	OBLIGATORIO	ESPECIFICO DETERMINADA ACTIVIDAD	Análisis de fuente					Caducidad del dato
				Nivel complejidad	Obtenido via interoperabilidad	Aporta directamente interesado	Requiere intervención de un 3°	Requiere una fuente documental	
PUEAA		X		Complejidad 3					No
Documento de personería jurídica		x		Complejidad 1	x				Si
Certificación de Existencia y Representación Legal-Cámara de Comercio		x		Complejidad 1	x				Si
Certificación de Existencia y Representación Legal-Junta de Acción Comunal		x		Complejidad 1		x			Si
Poder		x		Complejidad 1		x	x	x	No
Prueba y soporte de la		x		Complejidad 1		x			Si
Certificado de tradición y libertad		x		Complejidad 1	x				Si
Autorización del propietario o poseedor		x		Complejidad 1				x	No
Censo de usuarios			x	Complejidad 3					No
Estudio de factibilidad para uso industrial			x	Complejidad 3				x	No es claro
Autorización sanitaria cuando sea para consumo doméstico			x	Complejidad 3		x			No es claro
Detalle sobre sistemas de captación, derivación, conducción, restitución y drenaje		x		Complejidad 3				x	No
Documentos soporte cuando son aguas tratadas (ver detalle)			x	Complejidad 3				x	No
Certificación de uso de suelo		x		Complejidad 3				x	No
Croquis		x		Complejidad 2				x	No

Fuente: Construcción propia consultoría

.

Esta hoja de trabajo se debe tomar como guía permanente de las sesiones de trabajo, pues permitirá exponer los puntos relevantes para la discusión, según los hallazgos particulares de cada procesamiento. A manera de ejemplo, se traen los siguientes:

Tabla No 9 Foco sesiones de trabajo

HALLAZGO	PREGUNTAS Y LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN
Solicitud de anexos excesivos para la naturaleza del trámite y de su objetivo de regulación..	¿Hay sobre regulación del trámite?
Demasiados anexos tienen tendencia de caducidad	¿Se está alimentando en los sistemas información inocua? ¿La entidad absorbe un costo de administración de expedientes que supera el beneficio de su captura?
Los anexos requieren intervención de un tercero.	¿Se generan barreras administrativas excesivas? ¿Lo anterior genera efecto contrario al esperado?
Demasiados anexos son obligatorios.	¿Hay sentido de razonabilidad y proporcionalidad entre la información solicitada y lo que se pretende regular?
Demasiados anexos reportan COMPLEJIDAD 3.	¿Cuál es la relación entre el costo de obtención del anexo y el beneficio de su uso? ¿Se usan en toda su extensión o se piden para un uso residual u ocasional?

Fuente: Construcción propia consultoría

Los anteriores son apenas algunos ejemplos de las posibilidades que ofrece la lectura transversal de la matriz una vez diligenciada. Un nivel de detalle adecuado permitirá extractar preguntas y líneas de investigación muy relevantes a explorar en las mesas de trabajo, con miras a alimentar propuestas de intervención como, por ejemplo, eliminar anexos excesivamente densos, de bajo nivel de utilización o de alto costo de administración.

Importante

- Debe asegurar un procesamiento integral sobre todos los anexos que figuran en el formulario y su instructivo.

- Es posible que durante las mesas técnicas surjan anexos adicionalmente a los formalmente integrados al formulario. Una revisión muestral de expedientes reales puede ayudarle a identificar exigencias documentales adicionales, solicitadas por vía informal o discrecional de los funcionarios. Cualquier alusión a este tipo de casos debe derivar en la integración del nuevo anexo en la matriz y su pleno diligenciamiento.

- Deténgase en detalles importantes del anexo como extensión, formato, especificidades de color, tamaño o material en el que se aporta, costos de obtención y reproducción, entre otros. Esto le permitirá aportar elementos de contraste en las discusiones.

- La determinación del soporte legal del anexo debe ser cuidadosa. El ejercicio pretende establecer la procedibilidad del anexo, no del trámite en su conjunto. Por esa razón, revise al máximo de detalle la norma y la alusión específica al nivel de detalle del anexo. Si no es una alusión expresa a que este anexo se “debe” aportar, opte por la interpretación restrictiva para diligenciar esta columna. Ejemplo, si se solicita un anexo de “CÉDULA DE CIUDADANÍA AL 150% EN COLOR” y la norma no habla expresamente de estas especificaciones, se debe entender como un anexo sin fundamento legal.

Paso No 4 Procedibilidad del campo/anexo

¿Qué busca?

Este paso busca que a partir de un análisis jurídico específico de la norma que regula el trámite, se pueda determinar la exigibilidad del campo o del anexo al peticionario, bien por las definiciones de la norma misma como por el cumplimiento de los mandatos de la política de racionalización que establecen la exigencia de publicidad del trámite a partir de su incorporación a SUIT. Con los hallazgos de este paso, se marca la ruta de propuestas de eliminación de campos improcedentes desde esta perspectiva legal, conclusiones que deberán ser complementadas por las demás vertientes funcionales y técnicas del trámite.

¿Con quién hacerlo?

- Delegados de la Oficina Jurídica o Secretaría General de la entidad

- Abogados de las áreas técnicas que participan en la gestión del trámite

- Experto Jurídico del equipo líder

¿Cómo hacerlo?

Capitalizando el inventario de campos y anexos levantados en los pasos No 2 y 3, este paso se centra en hacer una revisión exhaustiva de las normas que regulan el trámite para encontrar caso a caso el fundamento legal que da soporte a la exigencia del dato.

Para ello, proceda de la siguiente manera:

- Acopie todas las normas de nivel legal y reglamentario o actos administrativos complementarios que regulan el trámite.

- Realice la revisión detallada de las definiciones específicas y directas a campos y anexos y referencie cada hallazgo en una nueva columna de la matriz.

- Complemente el anterior análisis con una consulta directa a la base de datos SUIT para establecer la información oficial que reposa sobre este trámite en este sistema y que, por tanto, tiene el efecto de publicidad y legalidad.

- En caso de no encontrar una alusión directa que explique la exigencia del campo o del anexo, registre la novedad en la columna correspondiente y realice los comentarios del caso que emanen del grupo participante en la mesa (Ej: está en proceso de reglamentación, quedó como rezago de un formulario anterior)

¿Qué debe obtener?

Al finalizar, este ejercicio le permite incorporar una nueva columna en la matriz de caracterización de campos y anexos. Con ello, tiene una conclusión directa para las mesas de trabajo que le permitirá indagar por posiciones de los participantes sobre la justificación legal de mantener el campo o su posible eliminación.

De la revisión cruzada contra las demás columnas de la matriz, podrá concluir:

- Recomendaciones de eliminación por carencia de fundamento legal.

- Necesidades de actualización de la información en SUIT.

- Posibilidades de traspaso de la fuente del dato a una etapa ex post a la radicación de la solicitud, si lo establecido en la redacción normativa permite este manejo.

- Campos/anexos que deben mantenerse por su alusión taxativa en la norma.

- Posibilidades de mejora en el nivel de intervención del formulario/anexos a partir de una posible reforma normativa.

Importante

- La revisión de las normas debe realizarse desde una lectura bajo la lupa de simplificación. Por lo tanto, la interpretación de la norma debe mantener una línea favorable y flexible a la simplificación.

- En la mesa de trabajo el rol de los miembros del equipo es encontrar la interpretación favorable a la simplificación. Encuentre en la interpretación de los verbos rectores de las definiciones normativas las oportunidades para decisiones a favor de la simplificación. Por ejemplo, si una norma establece “aportar X documento como parte de la solicitud” mantener una postura donde, ante la carencia de referencia explícita a la condición de tiempo, no necesariamente obliga por vía interpretativa, a que sea en simultáneo a la radicación del formulario.

FASE II
Análisis funcional, técnico y de utilidad

Paso No 5 Análisis de procedibilidad del campo/anexo

¿Qué busca?

La fase anterior termina con el pleno diligenciamiento de la matriz de caracterización de campos y anexos del formulario. A partir de este paso se abre el proceso de análisis a lo identificado, desde una nueva perspectiva que desborda la caracterización y ahora se debe centrar en los aspectos sustanciales del análisis, en este caso, de utilidad práctica y pertinencia de los campos/anexos para la sustanciación y decisiones de fondo del trámite, aceptando o denegando la solicitud.

En este paso, usted como responsable del proyecto de simplificación del formulario, debe llegar a tener total claridad del papel que juega cada campo/anexo en el paso a paso del trámite, cómo se usa durante la radicación, revisión y pronunciamiento definitivo sobre la solicitud. También al terminar el paso, usted debe tener claridad de la forma como estos campos/anexos interactúan con el flujo de proceso, con las plataformas tecnológicas internas de la entidad y con el día a día de cada funcionario que participa en la cadena de actividades que materializan el trámite.

¿Con quién hacerlo?

- Delegados de las áreas técnicas

- Entrevistas con cada participante en el flujo del proceso (con la funcionaria de ventanilla, el digitador, el digitalizador, el sustanciador, el técnico, el abogado, la secretaria de quien firma la aprobación)

- Líder funcional del equipo de trabajo

¿Cómo hacerlo?

Llegar a este paso parte del principio de haber logrado un adecuado cierre del paso No 1 al paso No 4, en cuanto los insumos que se generan de estos permiten generar la dinámica de diálogo constructivo y crítico del rol de los campos/anexos del formulario desde el principio hasta la finalización del trámite.

Recuerde que usted en este ejercicio debe lograr estar en una posición neutral, donde si bien hace parte de la entidad, le corresponde pensar en nombre del ciudadano y del criterio de eficiencia de lo que se hace, de manera que pueda tener un planteamiento claro sobre si cada solicitud de información agrega valor o no, si es producto de la costumbre o una decisión discrecional de un área o funcionario, sin debida justificación técnica o jurídica.

Para avanzar en este paso se sugieren las siguientes actividades:

- Revise detalladamente la matriz que surgió de la Fase I, tomando nota y resaltando todos aquellos aspectos que bajo el criterio de experto, sentido común o intuición de razonabilidad, sugieren la necesidad de profundizar con los equipos.

- Antes de iniciar este paso, solicite acceso a expedientes para el análisis de casos específicos que puedan resultar de utilidad. Para ello, se sugiere que identifique con los equipos funcionales casos relevantes que permiten ver la complejidad del trámite, según el tipo de solicitud o el tipo de peticionario. De acuerdo con ello, estructure una propuesta de expedientes a analizar. No se trata de un ejercicio que tenga validez estadística, sino pretensiones de ampliar y cualificar el análisis a partir de evidencias. De preferencia solicite expedientes activos o recientemente cerrados.

Una vez aportados, realice una revisión detallada del expediente, página por página, revisando: i) cómo se observa el formulario (campos vacíos, campos tachados y reprocesos) ii) cómo se observan los anexos (aparecen más documentos de los identificados en el formulario o instructivo, documento borrosos, demasiado extensos, incompletos. Hay reprocesos y devoluciones dando alcance a más documentos o documentos actualizados).

Observe también la fecha de inicio de la solicitud vs. las actuaciones y solicitudes de información, cartas remitidas por el ciudadano, solicitudes de alcance de información por parte de la entidad y todos aquellos detalles que perciba como relevantes. Documente cada evidencia y tenga este material disponible para sustentar las discusiones en las mesas de trabajo con presentaciones detalladas de los casos y las preguntas que suscita. Por ejemplo ¿por qué un papel se pidió tres veces a este interesado?, mostrando fechas de solicitud y causales.

- Prepare sobre esta base un ejercicio con las ayudas necesarias. Un buen apoyo en imágenes reales del formulario, una presentación ilustrativa y un extracto de los datos/hechos obtenidos con la participación ciudadana o el análisis interno es de gran utilidad.

- Organice la jornada en espacios amplios de trabajo. El avance en jornadas de corta duración no es efectivo porque desgasta a los invitados y los tiempos limitados restringen la participación y generan una sensación de barrera a profundizar. Idealmente, es mejor prever una jornada completa de mañana o tarde.

- Garantice que la mesa de trabajo cuente con el quorum adecuado. Liste, de acuerdo con su investigación, los delegados que deben hacer presencia imprescindible y garantice esta convocatoria y quorum. Una mesa con delegados parciales restringe la riqueza del ejercicio e impide dar visiones múltiples al análisis. En ocasiones, es más recomendable reprogramar que avanzar con baja presencia de delegados clave.

- Prepare con anticipación una lista de preguntas-guía que pueda remitir con al menos dos días de antelación a los convocados. Estas preguntas ayudan a centrar el foco de la reunión y reducen las tensiones de los invitados por dudas sobre su rol en el ejercicio. Estas preguntas-guía deben ser cuidadosamente elaboradas. No deben plantear preguntas que se resuelven mejor con el acceso a documentos, tampoco deben ser vagas o de generalidades. Al contrario, aproveche para plantear preguntas inteligentes, incisivas y retadoras para el análisis, teniendo en cuenta que ya se cuenta con insumos cualificados plasmados en la matriz.

Recuerde que la mesa le respetará más en la medida que su ejercicio técnico demuestre rigor y análisis, yendo más allá de lo obvio.

- Revise no solo una sino varias veces el formulario, su instructivo y sus anexos. Repare en los pequeños detalles. ¿Es coherente? ¿Son correctas las instrucciones? ¿La norma que se invoca es la correcta en norma, artículo e inciso? ¿Todo lo plasmado está en la norma? ¿Todo lo de la norma está plasmado? ¿Cada cuerpo del formulario tiene su instrucción? Identifique todo aquello que puede ser una evidencia útil para activar la discusión, con la imagen del caso, los puntos de reflexión y si puede, con datos estadísticos o referencias/ayudas directas a información que amplíe el diagnóstico, las pruebas de los hallazgos del análisis de expediente, etc.

- La revisión que realice debe tener una cobertura total de cada campo o anexo del formulario. Por esa razón, es adecuado que estructure una hoja de trabajo que le permita verificar y hacer una verificación de campo ya analizados vs. pendientes de revisión. Es muy útil que avance durante la jornada por cuerpos del formulario hasta cierre integral de cada uno de ellos. Eso le ayudará a mantener un orden y evacuar de manera coherente las discusiones del caso.

- Inicie las mesas con las preguntas orientadoras iniciales y luego, avance en la discusión de cada cuerpo de formulario, planteando las preguntas o consideraciones que emanan de cada campo/anexo de acuerdo con lo identificado

en la matriz de caracterización de los campos. Recuerde que la matriz es una hoja de trabajo, por tanto, siempre podrá corregirse cualquier captura o marcación de información con lo aportado por las mesas. Por ejemplo, usted pudo no encontrar un soporte legal, pero durante las mesas los equipos jurídicos lo aportan, por lo que se procede a actualizar la columna y modificar lo pertinente, en este caso, ya no se plantea eliminar el campo por carencia de sustento.

- Lleve a los equipos a sanas discusiones con foco crítico constructivo, en cada momento. Para ello:

* Tenga presente toda evidencia, reflexión, consideración normativa investigada que es pertinente y plantee esto a nivel de pregunta.

* Insista en el por qué de cada argumentación a favor de la permanencia del dato/anexo. De ser posible insista al menos tres veces hasta que la respuesta satisfaga el ejercicio de investigación y le permita tomar una nota concluyente para las futuras decisiones de intervención.

* Siempre indague con particular énfasis de cuál es el valor agregado que genera el campo/anexo para la decisión. Para llegar al nivel de profundidad deseado en este punto, es fundamental que cuestione a los equipos en sobre puntos tales como ¿está seguro de que eso se debe preguntar en el formulario? ¿de verdad cumple un papel específico en este momento? ¿sucede algo en particular con este dato? ¿el anexo se debe capturar desde este momento? ¿qué pasaría si se opta por la interoperabilidad o por una captura ex post a la presentación del formulario en la ventanilla? ¿en el anexo se usa todo, una parte o un campo? ¿la solicitud del campo/anexo es por una necesidad real, por presunción de mala fe del interesado, como fuente de contraste o por costumbre? Indague hasta dar a los argumentos la mayor profundidad posible.

* Plantee al grupo qué harían en caso de poder plantear una reforma normativa, qué aspectos de los campos o los anexos creerían que es sano modificar, cambiar el enfoque o eliminar.

- En todos los aspectos que observe renuencia o resistencia al debate exponga argumentos relevantes de lo analizado en la matriz de caracterización, la revisión de expedientes o las consultas ciudadanas. Por ejemplo, indique que si bien parece válido el argumento se ha podido concluir que esto representa con costo X para la entidad o que el X% de las solicitudes se devuelve por problemas con ese dato o anexo, afectando a la entidad y al interesado.

Todo lo que las mesas aporten en estas discusiones debe ser documentado en sus notas de trabajo en las matrices, notas de texto y llamados en sus evidencias documentales. Recuerde que de la trazabilidad de las deliberaciones depende una buena consolidación del resultado final. Le ayuda también a resolver cualquier duda de equipos técnicos o instancias directivas sobre los argumentos que justifican una propuesta de eliminación.

Usted no debe cerrar las mesas de este paso si a la finalización de ellas, tiene aún dudas o información deficiente o superficial sobre los insumos para tomar decisiones. En esa medida pregúntese lo siguiente:

¿Tiene claro qué papel cumple cada campo/anexo en la sustanciación del trámite?

¿Tiene claro qué papel cumple cada campo/anexo en la decisión de fondo del trámite?

¿Tiene claro qué relación tiene cada campo/anexo con la esencia del trámite?

¿Tiene claro qué valor agregado genera cada campo/anexo a la calidad de la decisión del trámite?

¿Tiene claro qué uso efectivo cumple tiene cada campo/anexo en el back office del trámite?

Las anteriores preguntas, deben ser contestadas positivamente en todos los casos para la integralidad del formulario y sus anexos. Si persisten las dudas plantee si necesita una mesa adicional o si recurre a otros mecanismos como:

- Envío de preguntas específicas por email.

- Contacto telefónico con la persona que resuelve la duda.

- Visita directa a las estaciones de trabajo de los funcionarios que pueden resolver la duda, con observación directa de lo que necesite. Es útil, por ejemplo, que le muestren en vivo exactamente como consulta o usa un dato en el sistema, cómo organiza los expedientes y encuentra el dato de un anexo, etc. La observación directa le permitirá cualificar sus conclusiones.

- Por último, contemple una ronda directa de visita al paso a paso del trámite, desde la ventanilla de ingreso hasta el paso final de notificación. Ya con sus conclusiones internas y puntos clave identificados, hable con el personal operativo, administrativo, técnico, profesional y experto que participa en la secuencia del trámite para validar de viva voz sus conclusiones iniciales. Como aún está en proceso de recolección de información realice estas indagaciones a manera de preguntas de validación, para evitar el sesgo de la respuesta. Por ejemplo, ante una funcionaria de radicación puede decir: He notado en la investigación que este anexo es muy denso y que usted lo debe recibir cuando el interesado entrega el formulario. Quisiera saber más de qué hace con este anexo… ¿qué debe revisar antes de ingreso? ¿qué debe cumplir? ¿usted debe garantizar algo de forma (por ejemplo, que venga en tamaño oficio y no carta)? ¿por qué tipo de cosas rechaza la radicación?

Todas estas preguntas realícelas a manera de profundización, pues a estas alturas del paso usted debe tener una primera aproximación de sus conclusiones sobre intervención de este campo/formulario. Amplíe o corrija sus hojas de trabajo con base en lo que identifique con estos equipos y registre como evidencia toda situación que le llame la atención durante estas entrevistas (por ejemplo, tome foto

de la pantalla del computador con el hallazgo, pida copia de un expediente interesante, tome audio de voz con una explicación detallada,etc.)

- Para cerrar oficialmente las mesas de este paso, consolide toda la información, realice una revisión detallada de la matriz de caracterización para actualizarla con los resultados de este paso.

- Haga un buen resumen de las conclusiones obtenidas del trabajo en grupo sobre cada campo/anexo, siendo fiel a lo concluido. En qué hubo consenso, qué queda en revisión, qué requiere mayor aporte de información y en cabeza de quien. Sintetice todo en una presentación que permita conjugar lo analizado, lo concluido y las evidencias. Tenga en cuenta que nada es concluyente en esta etapa, son solo aportes e insumos para el diseño de la intervención.

- Durante la exposición deje saber al grupo los importantes avances, reconozca el esfuerzo realizado para apertura mental y sentido crítico. Comprométase a regresar a esta mesa con elementos más concluyentes, de acuerdo con la forma como se surtan los otros pasos. Para ello, muestre gráficamente los 12 pasos y ubique a la mesa en el punto en que se ubica esta actividad.

¿Qué debe obtener?

A la finalización de este paso se deben obtener dos resultados:

- Primero, una nueva versión de la matriz, ratificada o ajustada en lo pertinente, de acuerdo con las conclusiones de la mesa.

- Segundo, un expediente de evidencias clave para la sustentación y negociación de la futura intervención del trámite.

- Conclusiones clave para las mesas subsiguientes con equipos tecnológicos en los pasos No 6 y 7.

Importante

- Esta etapa no pretende tener conclusiones definitivas, pero sí toda la información funcional y de procesos relevante para profundizar en el análisis de procedibilidad del campo/anexo con lógica de lograr justificar su valor agregado para el trámite. No tome posiciones definitivas ni ante las mesas ni ante usted mismo, lo que se concluya en este paso es un insumo más.

- Cuide el lenguaje utilizado en las mesas. No es un ejercicio magistral, es un ejercicio en doble vía donde la riqueza está en la información que viene de los convocados como expertos y dueños funcionales. Por lo tanto, usted participa para preguntar y orientar la discusión, pero lo más importante es escucharlos.

- Estimule el intercambio de ideas complementarias, invoque ideas expuestas por un participante como contraste de otro, consolide comentarios semejantes en una misma conclusión, amplíe con ejemplos el espectro de opinión de los participantes, induzca a la participación sobre los temas que siente que no han sido tocados por los asistentes. Así mismo, refuerce en positivo la participación, reconociendo la honestidad, claridad, nivel crítico o incluso y el escepticismo. De todos estos aspectos usted puede capitalizar el clima participativo. Por ejemplo, ante la idea de un escéptico, no reaccione a la defensiva, indique cosas como “eso no lo habíamos pensado y es muy válido… puedes ampliar esta idea porque es clave entenderla…”

- No pierda ningún detalle de la discusión. Algunos tips importantes para lograrlo son:

* Tenga el formulario impreso y tome notas directas y llamados dentro del mismo.

* Tenga un Word o Excel matricial para tomar las notas en el mimo orden de la discusión.

* Grabe audio de la reunión.

* De ser posible, tenga el apoyo de un asistente de investigación, que mantenga una buena ayuda de memoria con detalle de nombre, cargo y área de quien realiza un comentario. Esto es clave para cualquier ayuda de ampliación de información sobre un punto específico.

* Realice su propia revisión y registro de notas el mismo día de la reunión. Las ideas frescas pueden registrarse más fácilmente que después de transcurridos días de la sesión.

Paso No 6 Análisis de la fuente/caducidad del dato

¿Qué busca?

Este paso busca integrar a la investigación un análisis adicional, propio de proyectos de simplificación, que consiste en determinar la fuente más procedente y conveniente del dato, en el marco de una solicitud de un trámite determinado. En este sentido, tratándose del formulario y sus anexos, es muy relevante determinar dos puntos:

(i) Si es realmente el ciudadano el canal más idóneo para obtener la información.

(ii)Hasta dónde momentos clave del paso a paso del trámite y su expediente se realizan con base en información actualizada/confiable/vigente o por el contrario no goza de estos atributos por alguna razón propia de la naturaleza del reportante o de la información misma (por ejemplo, el ciudadano no sabe o no entiende y responde erradamente o la información tiene alta probabilidad de mutar, por ejemplo, cambios en el registro mercantil de un representante legal o dirección)

En este sentido, este paso se configura en una fuente de contraste con los hallazgos iniciales de la matriz de caracterización, permitiendo incorporar este análisis para futura toma de decisiones de otras fuentes de información más pertinentes. Se pretende así, en las actividades de este paso, una revisión exhaustiva de cada campo y anexo, a efectos de determinar riesgos de información imprecisa/parcial/incorrecta/desactualizada o sesgada/expirada.

Todo lo anterior enmarcado en tres elementos importantes:

- La calidad de la información que se recoge permite la calidad de la decisión del trámite.

- Todo dato que se capture debe garantizar por su fuente condiciones mínimas de calidad y confiabilidad. La captura de datos errados genera reprocesos, compromete el cumplimiento de la normativa y expone la entidad a riesgos innecesarios.

- La sustitución de una fuente de dato no sacrifica la esencia del dato, es más conveniente un dato bien capturado por otra fuente a mantener el riesgo de baja calidad por una fuente convencional (el ciudadano).

¿Con quién hacerlo?

- Delegados del área de tecnología de información

- Delegados funcionales de las áreas técnicas

- Profesional funcional y tecnológico del equipo líder

¿Cómo hacerlo?

El punto de partida de este ejercicio es la matriz de caracterización de campos/anexos. En el paso No 2 se pudo realizar un pre-diligenciamiento de estos campos desde su primera impresión sobre las conclusiones de fuente del dato y caducidad del dato. Ahora, usted debe avanzar en una profundización de estas presunciones iniciales, para lo cual debe debatir con esta mesa sobre al menos los siguientes puntos:

- Si realmente toda la información debe ser reportada por el ciudadano.

- Cuáles de los campos/anexos, aunque figuran en el formulario/instructivo ya reposan en la misma entidad y, por ende, debe ser de consumo interno.

- Cuáles de los campos tienen una fuente más conveniente en otras entidades por la naturaleza de la información o porque ya el ciudadano la reportó en el marco de otra actuación o trámite con otras entidades.

- Cuáles de los datos o anexos que se solicitan expiran en su validez, bien porque las condiciones tienden a cambiar o bien porque los documentos que se allegan tienen plazos de validez (típicamente algunos certificados manifiestan un período de validez en la información impresa).

- Cuáles de los datos no se usan en las fases tempranas del trámite, sino en las etapas donde se realiza su análisis del experto del caso (Ej: revisión jurídica o revisión técnica) y, por ende, pueden ser recabados con mayor probabilidad de acierto y calidad en el dato en fases posteriores a la radicación.

- Cuáles de los datos se consultan a través de los sistemas de gestión interna de la entidad o se consultan de manera directa en el expediente físico, con manipulación manual. En el primer caso, cuándo y de qué manera se integra la información a los sistemas (Ej: quién y cuándo digita los campos del formulario, quién y cuándo escanea los anexos, quién y cuándo los pueden consultar y cómo, con qué llave de entrada, con qué nivel de profundidad en la consulta). En el segundo caso, cómo se disponen y trasladan los expedientes físicos para permitir su consulta durante la revisión del trámite.

- Qué tipo de información utiliza el funcionario más especializado que decide de fondo sobre el trámite (Ej: abogado, ambientalista, químico, etc.). Cómo accede a la información reportada por el ciudadano en formulario y anexo. Si hay lugar a visitas técnicas, inspecciones o trabajo en campo, cómo accede, lleva, usa y retorna información a los expedientes y/o sistemas de gestión interna. ¿Con qué herramientas tecnológicas va a campo?

En la medida que avance sobre cada uno de los campos, realice un análisis cruzado con los aspectos identificados en pasos anteriores, por ejemplo: es un campo muy complejo para el ciudadano, induce a corrupción, obliga a pago de intermediarios, no hay evidencia de uso efectivo, hay evidencia de alto nivel de error, etc.

Realice un debate detallado sobre los tiempos del trámite. Con base en la información identificada en los primeros pasos en particular, sobre lo aportado por los ciudadanos, los datos y hechos y el análisis de procedibilidad del paso No 5, abra el debate sobre los siguientes aspectos:

- Exponga datos, hechos y evidencias sobre cifras relevantes a las cuales pueda tener acceso o pueda preparar con los equipos. Ejemplo de este tipo de datos son tiempo de preparación del expediente por el ciudadano, tiempos de radicación, índices de devolución por error/calidad del dato, tiempos muertos, tiempos de sustanciación, revisión y decisiones de fondo del trámite, estadísticas de devolución, tiempos que toma subsanar expedientes incompletos, expedientes muertos por inactividad del interesado, etc.

-Insista durante las preguntas en los ejes de esta discusión, que a la postre se sintetizan en los siguientes puntos:

*¿Debe ser un campo declarativo del peticionario?

*¿Puede ser obtenido vía interoperabilidad?

*¿Se pide como fuente de contraste o como fuente primaria de la información?

*¿Expira la validez del dato?

- Levante el detalle sobre formato y extensión de los campos/anexos y crúcelo con la volumetría estimada de expedientes/año o mes. Sobre esta base, puede tener una primera aproximación a las necesidades y capacidad instalada que debe prever. Lleve esta pregunta al mayor detalle posible. Por ejemplo, si se aporta en magnético el anexo tamaño del archivo, formato del archivo, límite de memoria del archivo. Si es físico, páginas, tamaño del formato, exigencias de organización física, exigencias de archivo, formato de color, manejo de casos especiales como planos, fotografías, muestras, etc.

Solicite al equipo tecnológico que explique las implicaciones operativas de administrar cada uno de los datos/anexos que se solicitan al ciudadano con énfasis en puntos que a manera de ejemplo se citan a continuación:

* Costos de cargue en los sistemas.

* Costos de procesamiento.

* Costos de administración/soporte a la plataforma.

* Costos de servicios de almacenamiento.

* Costos de bodegaje, alquiler,etc.

* Costos ambientales.

* Costos administrativos de la gestión.

* Costos de gestión archivística.

A la finalización del ejercicio, usted debe estar seguro de una visión integral sobre el tema fuente/caducidad del dato. Para comprobar que sí, aplique para sí mismo las siguientes preguntas de verificación, las cuales debe responder de manera clara para cada dato/anexo, de haber logrado un buen ejercicio de profundización en este paso:

- ¿Realmente amerita mantener en cabeza del ciudadano el reporte del dato?

- ¿La información solicitada tiene garantía de no haber sido reportada a la entidad u otra entidad?

- ¿Administrar el dato/anexo cuesta más que el valor agregado que genera en la calidad del trámite?

- ¿Con el dato/anexo objeto del análisis realmente se está decidiendo sobre una información real y valida al momento de pronunciarse sobre aprobación/denegación del trámite o sucede sobre un “pasado”?

- ¿El dato/anexo en la práctica nunca se utiliza?

¿Qué debe obtener?

Como resultado de este ejercicio debe obtener un nuevo diligenciamiento de la matriz de caracterización de campos/anexos, incorporando las conclusiones sobre la fuente del dato real y su caducidad, para futuro uso en las decisiones de intervención.

Adicionalmente, debe obtener una presentación con el consolidado de las evidencias y datos recogidos y analizados sobre los costos de gestión de la información para el ciudadano y para la entidad.

Importante

- Este paso es fundamental para alimentar los argumentos para la defensa de la intervención a los formularios. Por esa razón, realice una buena preparación antes de sesionar con los equipos tecnológicos y funcionales convocados.

- Sea particularmente cuidadoso con el procesamiento de datos, costos y estadísticas. Aunque no tenga pretensión de ser un ejercicio con alta precisión, sí debe aportar cifras indicativas importantes. Es preferible acotar a lo datos que pueda obtener y consolidar íntegramente a tener muchos datos con bajo nivel de procesamiento.

- Ante la duda y carencia de información de costos de referencia aportados por la entidad, recurra a datos del mercado. Por ejemplo, costo de una fotocopia, de cada hoja digitalizada, etc.

- Lleve los ejemplos específicos de información que bajo su análisis puede caducar. Muestre el documento, subraye los temas que expiran y documente ejemplos reales que ayuden a entender el tema. Por ejemplo, explique los casos en que la información “impresa” puede mutar al día siguiente como es el caso de un embargo de un predio, un cambio de dirección del registro mercantil, una nueva actividad en una empresa o la revocatoria de un poder a un apoderado.

Paso No 7 Análisis formulario físico/virtual

¿Qué busca?

Este paso aplica únicamente para aquellos casos en que existe un servicio de radicación virtual del trámite objeto de análisis, caso en el cual se presume que existe una expresión informática del mismo en una plataforma disponible al ciudadano. Bajo el entendido que, con los pasos anteriores enfocados al formulario físico ya se cuenta con un entendimiento profundo y exhaustivo del formulario (campos y anexos) resultará más fácil avanzar en este paso en los detalles de esta misma realidad pero aplicada al mundo virtual.

Para ello, el punto de partida de la investigación es entender que, gracias a las posibilidades tecnológicas, se abre un nuevo espectro de oportunidades para la simplificación/estandarización del formulario y sus anexos. Desafortunadamente muchas entidades (equipos funcionales/tecnológicos) no logran apropiarse de esta realidad, por lo que, al momento de diseñar los servicios virtuales, realizan una migración simple del mundo litográfico a la plataforma de radicación, desconociendo que:

- El formulario puede integrar componentes dinámicos, donde el contenido se especialice en función del tipo de peticionario (adulto mayor/milennials) o tipo de trámite (nuevo /renovación) o naturaleza del trámite (especialidad X vs. especialidad Y, cuando se integran en un mismo formato, por ejemplo, si aplica para un permiso temporal o definitivo).

- El formulario puede integrar ayudas que soporten al usuario durante el diligenciamiento.

- El formulario puede integrar componentes de usabilidad y diseño importantes, que el formulario físico no permite. Por ejemplo, generar tamaños de fuentes en consideración de la edad del interesado.

- Los campos pueden recurrir de manera sincrónica a servicios de interoperabilidad, invocando datos que reposan ya en la entidad o resto de entidades objeto de estos servicios de intercambio. En estos casos, el dato objeto de intercambio no se hace visible.

- Se editan e imprimen solamente los datos que apliquen de acuerdo con lo declarado por el interesado (por ejemplo, si menciona que actúa en calidad de persona natural, oculta los datos de solicitud de información de persona jurídica)

- Se activan los anexos estrictamente ligados al tipo de solicitud, con lo cual se evitan confusiones o barreras de entendimiento al usuario final.

- Se especializan los contenidos de instrucciones y ayudas a lo estrictamente pertinente, en función de los parámetros de entrada.

- Se pueden mejorar aspectos de usabilidad, amigabilidad, lenguaje claro y diseño inteligente, por mayor eficiencia en la visual de campos y texto de ayuda.

- Se puede evitar el reporte de datos dos veces, por ejemplo, cuando una dirección de notificación es la misma de domicilio que puede consumir el dato.

- Se pueden consumir y pre-diligenciar los datos que ya hayan sido aportados o fueron objeto de intercambio, de manera que queden solamente visualizados para validación final/aprobación.

- Se puede filtrar la calidad del dato, evitando instrucciones innecesarias si el sistema controla estos errores (por ejemplo, números de celular incompleto, correos mal digitados).

- Se pueden filtrar inconsistencias de reporte de datos, por ejemplo, impidiendo diligenciar el formulario como persona natural, pero escribir datos en campos de persona jurídica o bloqueando datos que fueron objeto de interoperabilidad y no deben ser modificados.

- Se garantizan con parámetros de captura predefinidos, condiciones para el futuro reuso del dato sin necesidad de reprocesos.

Los anteriores son solo algunos de los ejemplos que se pueden dar sobre los aspectos que derivan en una mirada adicional del análisis, enfocados en los formularios virtuales y son muy relevantes, porque dan sustento a futuras decisiones de eliminación/interoperabilidad/mejora.

¿Con quién hacerlo?

- Jefe de la Oficina de Sistemas.

- Ingenieros del área de TI responsables de la plataforma.

- Ingenieros responsables de plan institucional para el cumplimiento del marco de interoperabilidad de MinTIC.

- Delegados de servicio al ciudadano de la entidad.

- Profesional de TI o de procesos del equipo líder.

¿Cómo hacerlo?

Una reunión productiva en este paso demanda un alto nivel de preparación. Para ello se sugiere en primer término obtener ingreso directo a la plataforma transaccional y realizar un recorrido integral al formulario de radicación, teniendo a la mano el formulario físico. Siga el paso a paso que se sugiere a continuación:

- Establezca i) si es un PDF o formato semejante que el ciudadano debe descargar, diligenciar a mano y subir a una plataforma ii) si es un formulario estático que, aunque se puede diligenciar no graba datos y se debe imprimir y presentar

(facilitador de diligenciamiento) o iii) es un formulario dinámico, cuyos datos ingresados se capturan y alimentan directamente en el componente transaccional de la plataforma.

- En el primer caso, el trabajo se reduce a una comprobación directa con formulario físico, a efectos de determinar si es idéntico o presenta variantes. Normalmente se evidencia que es una versión digitalizada del mismo formulario y su instructivo. Si encuentra discrepancias establezca las explicaciones que sustentan estas variantes. Puede suceder que, aunque se hayan dado cambios, la gestión de contenidos de los servicios virtuales simplemente olvidó una actualización o cargó un archivo equivocado.

- En el segundo caso, avance en el diligenciamiento y establezca si el número, naturaleza y orden de los campos que solicita el facilitador de diligenciamiento es el mismo al formulario físico. Verifique y tome nota de la forma como se comportan los campos. Por ejemplo, ¿qué pasa si escribe un dato alfanumérico en un campo numérico? Revise detalles de cómo accede por este medio a las ayudas e instrucciones, si cambian respecto al formulario físico y en qué aspectos.

- En el tercer caso, se enfrenta a una investigación más profunda, para lo cual se realizan las siguientes recomendaciones:

* Realice un ejercicio de cliente oculto en la plataforma. Regístrese, realice todos los pasos solicitados, avance campo a campo reportando una información simulada, con ayuda del instructivo.

* Tome nota de todos los hallazgos que le llaman la atención en función del objetivo de este paso, como, por ejemplo: ¿Se comporta distinto? ¿Es más/menos fácil? ¿Es dinámico? ¿Qué pasa si digita información incoherente con la naturaleza del campo (números en el apellido)? ¿Qué hace el sistema si no diligencia campos obligatorios? ¿Y campos no obligatorios? ¿Cómo adjunta los anexos? ¿Puede anexarlos? ¿Hay limitaciones para integrar el anexo, por ejemplo, por límites de memoria o calidad del documento-fuente? ¿Le deja enviar la solicitud sin los anexos completos? ¿qué pasa si en anexos se carga un documento incoherente por ejemplo pide mi cédula y adjunto un recibo de servicios públicos? ¿deja cambiar los datos? ¿debe redigitar el nombre dos o más veces?

Tome capturas de pantalla de todos los aspectos que sean relevantes para el análisis y documente su vivencia de cliente oculto. Ejemplo, ¿cuánto tiempo se tardó? ¿dónde se demoró más? ¿qué aspectos fueron menos entendibles? ¿pudo llegar al paso final?

- Una vez lo anterior, y revisados los puntos identificados con lo referenciado en la matriz de caracterización, está listo para la mesa de trabajo sobre este paso. En esta sesión, usted deberá exponer los hallazgos y determinar conclusiones relevantes que definan los énfasis en los pasos futuros como:

* Es solo una proforma publicada en web y el análisis que le aplica es el mismo que para el formulario físico.

* Es un facilitador de diligenciamiento con variantes que pueden apoyar decisiones de intervención del formulario/anexos, por ejemplo, ya hay un menú de opciones sobre las variantes del trámite que permite especializar el diligenciamiento (un formulario aplicable a persona natural vs. persona jurídica).

* Es un formulario interactivo con componentes de interoperabilidad y usabilidad que pueden apoyar la toma de decisiones de intervención del formulario/anexos. Ejemplo, si ya hay interoperabilidad para el servicio virtual que permite obviar un campo, capitalizar este logro para el formulario físico.

- Posteriormente, debe marcar claramente los campos que tienen oportunidad de consumo interno de la información o interoperabilidad con otras entidades, abriendo el debate sobre requerimientos para lograr este objetivo y con ello, eliminar la exigibilidad del campo/anexo del caso. Para ello, es importante que previamente se documente de experiencias relevantes que pueden emularse o capitalizarse (por ejemplo, interoperabilidad con el RUES ya habilitada con muchas entidades, consumo del CIIU)

- Oriente la discusión a una dinámica propositiva de causa-efecto a partir de las oportunidades de mejora del formulario cuando se retroalimentan en doble vía las alternativas del formulario litográfico al formulario virtual existente. Entre otras posibilidades, se enuncian las siguientes a manera de ejemplo: Si usted interopera con el RUES puede eliminar 7 campos del formulario (demostrar cuáles), si usted usa la información que ya le aportó el ciudadano alguna vez elimina otros 15 campos. Ayude a inspirar en la viabilidad mencionando los servicios de interoperabilidad que ya existen por norma o por acuerdos entre entidades. El Departamento Administrativo de la Función Publica puede asistirle para identificar los casos más relevantes que le pueden apoyar.

- Es importante que el debate deje claridad que, si bien la materialización de un formulario físico es diferente a su expresión virtual, en la práctica se trata de la misma esencia, es decir, si un campo deja de pedirse en la visión virtual producto de interoperabilidad, la lógica indica que debe pasar lo mismo en el formulario físico y que será tarea de la entidad en el flujo interno del proceso, quien debe asegurar la migración del dato de la fuente. Ejemplo, si hay interoperabilidad con catastro para obtener la extensión de un predio si en el formulario físico se digita el número catastral, el formulario físico debe

pedir este mismo dato, obviar el campo extensión y será en los sistemas de información interna que se consumirá y adjuntará este dato para la completitud de la solicitud.

¿Qué debe obtener?

El resultado final del paso debe ser una propuesta específica de posibilidades de eliminación de campos, a partir de alternativas de consumo interno e interoperabilidad con otras entidades.

Esta información debe estar cuidadosamente cruzada con la información de la matriz de caracterización de campos, de tal suerte que exista coherencia en las conclusiones. Por ejemplo, alta prioridad de interoperabilidad sobre datos/anexos con sustento legal pero alta probabilidad de caducidad.

También debe llegar a una valoración de las virtudes a capitalizar del mundo virtual al mundo litográfico del formulario, bajo la premisa que, aunque se materializan y se viven de forma distinta ante el usuario final, en la esencia un formulario debe ser el espejo del otro. Esto es, tantos campos/anexos se piden en el uno que en el otro porque al final son dos canales de entrada a un mismo trámite, que debe comportarse de manera idéntica ante el usuario final.

Importante

- En algunas ocasiones los formularios físicos no existen y hay una decisión institucional o legal de obligatoriedad de ingreso virtual de la solicitud. En estos casos, se entiende que no hay formulario físico disponible y, por ende, el foco del análisis es exclusivamente virtual. Sin embargo, el alcance del proceso investigativo de este paso se mantiene. Solo debe obviar lo definido sobre investigación comparada del comportamiento del formulario físico vs. el virtual. Para lo demás, simplemente asuma que el virtual se comporta en la investigación como formulario físico y aplique las mismas instrucciones.

- Si la entidad está trabajando en servicios virtuales en la actualidad, con impacto en uno o varios componentes de los servicios transaccionales, pida detalles al equipo de TI y en lo posible, solicite información detallada de estos planes y requerimientos previstos. Por ejemplo, si ya está andando un plan de interoperabilidad, una negociación de intercambio de información con una entidad determinada o un desarrollo que facilita el consumo de datos internos de la entidad.

- Suele suceder que los ejercicios de cliente oculto no resulten viables integralmente en plataformas de producción. Lo anterior porque terminan en una transacción real, en ocasiones con implicaciones jurídicas o de pagar el trámite o porque ingresar deriva en procesos de autorización complejos o con costo, como cuando se ingresa previa una autenticación, un registro con presentación personal previa o con firma digital. Si identifica que es muy limitado el análisis al hacer la revisión en plataforma de producción, pida un usuario habilitado en plataforma de pruebas.

Paso No 8 Análisis de estandarización del dato

¿Qué busca?

Este paso busca alinear la propuesta de intervención del formulario con el marco de interoperabilidad de MinTIC y los preceptos marcados por los dominios establecidos en los lineamientos de esta política.

Con el conocimiento detallado que ya se tiene a esta altura del ejercicio metodológico, este paso permitirá determinar las reglas y condiciones que deben tenerse en cuenta para:

- Las parametrizaciones de los datos que serán objeto de captura por el formulario y con ello, permitir el consumo de esta información por otras entidades.

- Las oportunidades de interoperabilidad existentes o en el corto plazo, a partir de los avances de integración de entidades en el marco de interoperabilidad y específicamente, en definiciones el diccionario de datos que campos que impactan el formulario en proceso de revisión.

Con una y otra conclusión, se suma una nueva capa de análisis que determinará de manera concreta a qué datos dentro del diccionario se puede recurrir y con ello, eliminarlo del formulario y qué estructura debo dar a los datos al momento de su captura virtual/física para garantizar que se cumple con las reglas definidas por esa política en el contexto de la política de servicios ciudadanos digitales.

Lo anterior es una explicación del tema en el estricto alcance al presente diseño metodológico, sin embargo, se precisa que los lineamientos de interoperabilidad tienen una dinámica amplia y propia de cada entidad, con el acompañamiento técnico de MinTIC. Detalles del tema se pueden conocer en los lineamientos de interoperabilidad establecidos, que se pueden consultar en el siguiente link

http://lenguaje.mintic.gov.co/sites/default/files/archivos/marco_de_interoperabilidad_para_gobierno_digital.pdf.

¿Con quién hacerlo?

- Delegados del equipo de interoperabilidad MINTIC.

- Responsables institucionales de implementación de las políticas de interoperabilidad al interior de TI.

- Profesional funcional del equipo líder del proyecto.

¿Cómo hacerlo?

Con base en las conclusiones de los 7 primeros pasos, debidamente cruzados y analizados, llegue a una primera versión de una nueva matriz de trabajo que se denominará matriz de intervención.

Esta matriz plasma una capa más cualificada de análisis, definiendo tras todo el análisis y criterio de experto, qué se debe eliminar o en ocasiones qué se debe adicionar al formulario. Esto último porque a veces hay omisiones de contenido importantes y reguladas (ejemplo, temas de habeas data o campos para elegir

notificación electrónica). Como residual de todas las anteriores, se definirá cuáles campos/anexos quedan aprobados para surtir el filtro de este paso y con ello, dar vía libre a una primera versión de diseño gráfico. A su vez, se incorporan dos columnas clave para las futuras recomendaciones y sustentaciones:

La matriz tiene la siguiente estructura:

Imagen No. 10

NOMBRE CAMPO	Queda	Se adiciona	Se eliman por fundamento legal	Se elimina por Captura expost	Se elimina por Interoperabilidad
1. Documentos generales a adjuntar con la solicitud en físico o medio magnético, según sea el caso:					
1. Copia del documento de identidad del solicitante para persona natural o del representante legal					X
2. Personería jurídica del solicitante					X
3. Autorización del propietario al tenedor				X	
4. Certificado de tradición y libertad para propiedad privada					X
5. Cédula catastral o matrícula inmobiliaria					X
6. Prueba sumaria de la ocupación para ocupantes				X	
7. Resolución de declaratoria o certificado de personería jurídica para propiedad colectiva			X		
8. Acta firmada por la Junta Directiva para empresas comunitarias de escasos recursos económicos y grupos asociativos				X	
9. Poder en caso de actuar con apoderado				X	

Fuente: Construcción propia consultoría

Como se observa de lo anterior, se podrán diligenciar las columnas referidas, en el análisis del caso a caso de cada campo/anexo, según lo que surja de los 7 pasos anteriores.

* Se marcará X en “se adiciona” cuando el análisis muestre que no está en el formulario, pero debe estar por un mandato legal o corrigiendo una omisión/error.

* Se marcará una X en “se elimina por falta de sustento legal” cuando así lo indique la matriz de caracterización, en la columna respectiva y la revisión con los equipos no pudo aportar evidencia de dicho fundamento.

* Se marcará X en “captura ex post” cuando el análisis indique que si bien hay fundamento legal del campo/anexo y es procedente su captura, la mejor fuente de obtención está en una etapa posterior a la radicación y a cargo de un funcionario de la entidad. También puede estar en cabeza de un privado por encargo legal o por tercerización de servicios (por ejemplo, un subcontratista de verificación de medidores puede recoger información sobre si un inmueble está habitado o no).

* Se marcará con una X cuando se determine que el dato/anexo se debe recoger vía interoperabilidad.

Como efecto de todas las marcaciones anteriores, por defecto tendrán X todos loscampos/anexos que no tengan marcación en las columnas restantes.

Este diligenciamiento preliminar marca el alcance de las conversaciones sobre interoperabilidad del dato.

- Prepare una presentación general de todo lo analizado a nivel de campos del formulario hasta llegar a sustentar el fundamento del diligenciamiento de la matriz de intervención. Una vez claro este procesamiento, enfoque la reunión en el tema de interoperabilidad tomando como ejemplo las siguientes preguntas orientadoras, que usted debe enriquecer con aspectos derivados de su propio análisis:

-Sobre los campos planteados como fuente vía interoperabilidad:

* Cuáles de los campos con X en interoperabilidad, ya se encuentran disponibles en el diccionario de datos y bajo qué parámetros de estructura.

* Cuáles de los datos no tienen una perspectiva de integración en el diccionario de datos en el corto plazo, de acuerdo con los planes trazados por MinTIC con las entidades que administran el dato.

* De acuerdo con el plan propio de integración de la entidad al marco de interoperabilidad, cuáles pueden ser las expectativas de consumo de estos servicios y datos.

-Sobre los datos que mantienen su presencia en el formulario:

* Cuáles de ellos están siendo demandados por las entidades, que trabajan en el cumplimiento del marco de interoperabilidad.

* Qué estructura se debe seguir para su captura, dentro de lo planteado por el estándar de lenguaje de intercambio de información, de manera que estos parámetros rijan el diseño del formulario físico y virtual en lo que aplique y la captura de datos por los sistemas internos de la entidad. Tenga en cuenta que independiente de cómo se capture el dato en el formulario físico, es la entidad en sus sistemas de información quien garantiza la estructura requerida para cumplir con el lenguaje estándar de intercambio de datos.

* Cuáles campos de los propuestos deben cumplir una regla determinada que lleva a ampliación de casillas de selección o detalles adicionales de campo. Por ejemplo, integrar un nuevo tipo de documento de identificación que no está en las definiciones del campo o incluir el dígito de verificación.

¿Qué debe obtener?

La información de retorno de este ejercicio se resume en tres puntos:

- Una nueva versión actualizada de la matriz de intervención, ajustando las selecciones a las posibilidades definidas en esta mesa técnica. Por ejemplo, reducir alcance de eliminación por inviabilidad de corto plazo de una interoperabilidad esperada con un dato.

- Las definiciones clave en campos de información a plasmar en el formulario marcados como “se mantienen” que impactan el diseño y los sistemas de información interna en sus interfases de captura del dato. (ejemplo, ampliar casillas, campos de selección a determinadas reglas del estándar)

- Las definiciones y requerimientos gruesos a tener en cuenta para consumir la información vía interoperabilidad que ya se pueda dar por disponible en el diccionario de datos y detalles sobre posibilidades de integración en términos tecnológicos y de temporalidad.

- Por último, el producto final clave de este paso es el primer prototipo de formulario. Con todo lo anterior, ya están dadas las condiciones para ello. Recoja todo lo expuesto en los pasos No 1 a No 8, lo concluido en esta mesa de interoperabilidad y con fundamento en los campos con propuesta de “se mantienen” proceda a un primer diseño gráfico.

Trate de incorporar de una vez unos mínimo criterios de usabilidad, orden lógico y coherencia. Por ejemplo: Marque mejor los cuerpos del formulario, separe datos inconexos creando nuevos cuerpos o pasando el dato al cuerpo más coherente, dé el espacio adecuado para responder lo que se pregunta, organice el orden de los cuerpos según el criterio y el sentido común indiquen como es mejor y fluye más natural. Por ejemplo, ¿es mejor responder primero el tipo de trámite que los datos del interesado? A veces al ubicar primero una información, sitúa de manera más clara al interesado sobre la otra. Caso concreto, puede ser que si define primero tipo de trámite demarca claramente a qué paso o cuerpo debe saltar según la selección.

Así las cosas, a partir de este momento se puede avanzar en las etapas más especializadas del diseño y es posible activar negociaciones con áreas técnicas, jurídicas y tecnológicas para llegar a consensos sobre la intervención del trámite.

- Por último, a partir de este momento, está a cargo de un proceso de posicionamiento de la reforma. Documente en PowerPoint, Excel y diseños gráficos lo logrado integrando al menos lo siguiente:

* El formulario antes/después.

* Los anexos antes/después.

* El instructivo antes/después.

* Número de campos antes/después.

* Número de hojas antes/después.

* Interoperabilidades antes/después.

* Total campos eliminados por falta de fundamento legal.

* Total de campo que producto del rediseño pasan a ser de captura ex post.

* Bajo los costos unitarios identificados en el levantamiento de datos y hechos, realice una síntesis de valoraciones de beneficios de la reforma. Por ejemplo, ahorros de papel, ahorros operativos, ahorros de servicios de TI, reducción de tiempos, reducción de devoluciones, liberación de personal, estimaciones de reducción de tiempos de procesamiento, entre otros.

Importante

- Las actividades sugeridas se enfocan en los aspectos clave de la interoperabilidad desde el foco del presente proyecto. Sin embargo, la política contempla muchos componentes técnicos clave sobre cuatro dominios a través de los cuales se da cumplimiento a estos lineamientos (Político-legal, organizacional, semántico y técnico). Tome lo sugerido como una referencia metodológica para el presente ejercicio, pero tenga en cuenta que el trabajo en esta política se aborda en su visión amplia entre cada entidad y MinTIC como responsable del acompañamiento técnico.

- Si por fuera del trabajo de formularios, ya se ha sostenido alguna reunión técnica con MinTIC documente estos avances antes de la reunión e invite a todos los involucrados. Esto facilitará un diálogo productivo y recoger discusiones ya superadas.

- Tenga en cuenta durante el ejercicio y durante el diseño, que las conclusiones obtenidas son de aplicabilidad general, es decir, una vez acordada una eliminación de campos y acordada una nueva estructura de un cuerpo del formulario, toda la entidad en su conjunto y no solo un área/trámite en particular, deben aplicarlo. Por ejemplo, una vez exista un consenso sobre qué datos pedir al peticionario para identificarlo y ubicarlo, esta estructura debe regir de manera extensiva a todo formulario institucional. No sería coherente decir que un área misional identifica al ciudadano de X manera y un área Y de otra manera, con más/menos campos, con/sin interoperabilidad.

- No se desgaste en esta etapa en un diseño demasiado especializado del formato. Con toda seguridad el prototipo tendrá cambios y, por ende, trate de buscar una herramienta simple de graficación . El equipo de TI le puede orientar sobre opciones de herramientas para estos diseños básicos.

FASE III
Revisión y testeo de intervención a los formularios con visión de usuario

Paso No 9 Análisis de funcionalidad y usabilidad del formulario

¿Qué busca?

El paso anterior le permitió culminar con una propuesta de formulario, como primer prototipo de diseño. A partir de este paso, el diseño debe adquirir una disposición y contenido más asociada a la forma como se consume por el usuario final.

Este paso busca fundamentalmente realizar un filtro de calidad al diseño del formulario visto integralmente esto es, el formulario, su instructivo y herramientas de apoyo si es que existen (en algunos casos incluyen listas de chequeo, formatos de habeas data, entre otros).

A partir de esta revisión, con la participación de expertos en usabilidad, podrá determinar qué tanto su diseño cumple con estándares básicos de usabilidad y qué recomendaciones de mejora surgen que puede incorporar al diseño.

¿Con quién hacerlo?

- Delegados de área de servicio al ciudadano.

- Delegados de áreas responsables de gestión, sistema de calidad y manualización.

- Delegados de área de comunicaciones.

- Profesional funcional del equipo líder del proyecto.

- Expertos en usabilidad convocado por el equipo líder (bien de MinTIC o contando con un proveedor externo). Trate de invitar a menos dos expertos.

¿Cómo hacerlo?

Para avanzar en esta actividad, primero debe cualificar el prototipo inicial y diseñar los elementos complementarios adicionales a la proforma del formulario, representados en instructivo, detalle de anexos de la solicitud, anexos al instructivo como guías, glosarios, formatos adicionales, guías de pasos a seguir, etc.

Para ello, nadie mejor que el equipo líder para hacerlo. Recoja toda la información emanada de los pasos No 1 a No 8 y reúna a todas las especialidades para un trabajo colectivo que permita aterrizar estos diseños.

Recuerde que se trata de diseños pensados para consumo del usuario final. Por lo tanto, cuide los detalles del lenguaje y forma/lógica del diseño, para tener una buena aproximación a un producto pensado de cara al ciudadano. Para ello revise de manera particular:

- ¿Qué dijeron los ejercicios de participación ciudadana sobre el formulario y su instructivo?

- ¿Qué arrojaron los datos y hechos sobre dificultades de entendimiento y errores inducidos por las instrucciones?

- ¿Qué aspectos sobre los campos de información solicitados se pueden prever para reducir el margen de error del dato o del diligenciamiento?

- ¿Qué ayudas/apoyos al formulario ayudarían al usuario a un óptimo proceso de diligenciamiento?

- ¿Qué condiciones del público-objetivo requieren considerar pautas especiales? (por ejemplo, temas de idioma para comunidad indígena, tamaño de fuente para adulto mayor)

Recoja todo lo vivido en su propia experiencia de relacionamiento con los formularios a lo largo de todo el proyecto y plasme en su propuesta, todo aspecto que a su juicio ayuda a hacer más amigable, entendible y fluido el proceso de diligenciamiento. Piense en paralelo en toda ayuda posible, pensando siempre en el ciudadano de base.

Revise la propuesta varias veces, siempre encontrará un detalle final que afinar. Realice el ejercicio separado de lectura y revisión entre cada miembro del equipo, y luego realice la puesta en común. Esto es útil porque cada persona tiene una sensibilidad particular a un tema ortografía, lenguaje, orden, numeración, coherencia, comprensión)

Una vez introducidas las correcciones de este primer ciclo, puede pasar a la actividad en la Mesa de Experto de usabilidad.

Mesa de experto de usabilidad:

La mesa de experto es una técnica que puede capitalizarse para este tipo de proyectos. Usted puede convocar a un experto en usabilidad para que revise y genere sus recomendaciones, a partir de su propia especialidad en el tema.

Para avanzar en la mesa de experto, tenga en cuenta:

Antes de la mesa:

- Si su trabajo cubrirá el formulario físico y virtual, asegúrese que al menos un convocado responda por cada vertiente, ya que los estándares en uno u otro contexto son diferentes, aunque apunten a lo mismo: la mejor experiencia de usuario para el ciudadano que demanda el trámite.

- Remita la propuesta de formulario con al menos dos días de anticipación, ello ayudará a que ya se tenga una revisión previa. Idealmente, envíe también la versión anterior.

- Acompañe este envío con un corto documento de contexto del proyecto y aporte esperado.

- Aliste un lugar adecuado para el ejercicio, confortable y amplio en ayudas audiovisuales.

- Invite a todo su equipo líder, cada uno recogerá los comentarios desde su especialidad.

- Tenga una buena previsión para una adecuada ayuda de memoria. De ser posible grabe voz y video, tenga elementos de apoyo para registrar los comentarios y tenga borradores del formulario impresos para registrar las observaciones principales en el cuerpo mismo.

- Idealmente, imprima el formulario en una versión ampliada en plotter o segmente el contenido en diapositivas que puedan ver todos simultáneamente en proyección.

- Prepare una presentación de apoyo que integre la agenda, tiempos asignados, objetivos y reglas de la sesión. Le ayudará a tener un impacto ordenado y positivo en la jornada. La duración estimada de la sesión es de 1,5 horas a 2 horas, según la complejidad del formulario. Muestre en la presentación todos los pasos metodológicos y donde estamos.

- Prepare una serie de preguntas cortas para lograr que el experto pueda realizar un ejercicio de calificación que sea susceptible de consolidación, para apoyar las negociaciones finales.

- Si el ejercicio incluye revisión de formularios virtuales, disponga computadores PC para el ejercicio.

Durante la sesión:

- Inicie con la exposición de la presentación y entregue el material a trabajar. Aunque lo haya remitido, entregue una carpeta con el material a trabajar, la versión anterior, la nueva versión, los anexos, las hojas de calificación. Sea claro en lo que se espera al final del ejercicio y los tiempos asignados.

- Inicie por el formulario en su versión anterior. Asigne 15 minutos para una revisión detallada de su contenido, instructivo y demás. Solicite una calificación que se registre en términos cualitativos: ¿Qué tan fácil? ¿Qué tan entendible? ¿Qué tan amigable? ¿Cuánto avanzó/entendió en el tiempo asignado? Luego, dé paso a una calificación integral de cómo lo percibe en variables como: claridad del lenguaje, orden, forma, facilidad de diligenciamiento, fluidez en una escala de 1 a 5 donde 5 es la calificación más favorable.

- Genere una ronda de comentarios generales de los expertos invitados sobre su percepción del formulario.

- Dé paso a la revisión del nuevo formulario por los expertos bajo la mecánica anterior. Asigne un poco más de tiempo porque esta vez lo revisen integralmente y a detalle con los aportes desde los criterios de usabilidad, permitiendo que culminen en ejercicio y registren hallazgos en las hojas de trabajo.

- Abra el espacio en un ejercicio ordenado de comentarios de los expertos. Induzca a la participación de todos y verifique que cubren todos los componentes y cuerpos del formulario. Si hay un tema no tratado sea usted quien plantee la pregunta. Por ejemplo, ¿alguno tiene comentarios sobre el glosario que nadie ha comentado?

- Registre todos y cada uno de los comentarios de los invitados, cada detalle es relevante. En caso de dudas más estructurales o que requieren consultar una fuente (por ejemplo, un manual de estándares de usabilidad para resolver una duda) tome nota y pida ampliación de la información después de la sesión.

- Recogidos los comentarios de todos los asistentes, establezca pautas para una conversación entre ellos. Genere ideas de contraste entre unos y otros para enriquecer la discusión, por ejemplo, el experto A dijo que no se lee bien una instrucción, pero el experto B dice que las instrucciones son muy extensas. Estimule la conversación sobre el punto para obtener una pauta concluyente.

- Por último, realice las siguientes preguntas de cierre, antes de iniciar el proceso de calificación:

    - ¿El lenguaje utilizado facilita el entendimiento?
    - ¿Se entienden los “cuerpos” o “secciones del formulario?
    - ¿Hay coherencia e hilo conductor claro entre formulario e instructivo?
    - ¿La forma de numeración adoptada permite guiarse fácilmente?
    - ¿El glosario funciona como instrumento de apoyo? ¿Cuál sería una sugerencia para mejorarlo en forma, fondo y esquema?
    - ¿Qué ideas deberían ser más resaltadas, subrayadas o enfatizadas?
    - ¿Detectan errores, inconsistencias o aspectos que inducen a confusión o error? ¿Cuáles?

- ¿Hay normas de lenguaje claro que se pueden aplicar que mejoran el producto?
- ¿Agregaría algún elemento de apoyo?

Recoja todos los comentarios. De ser limitado el tiempo para los detalles, pida a los expertos que den curso a ampliación de detalles o aspectos no tratados a través de envío a un email referenciado.

- Por último, recapitule todos los puntos que resulten relevantes para la memoria del ejercicio y dé paso a la calificación del formulario y el instructivo bajo misma escala y variables utilizada en el formulario antes.

- Agradezca a los asistentes, tome memoria fotográfica y de asistencia de la reunión y prometa remitir la versión definitiva para que conozcan el resultado final.

¿Qué debe obtener?

- Un documento de recomendaciones de mejoras en usabilidad, amigabilidad del formulario, instructivo y anexos del instructivo.

- Una valoración cuantitativa de experto sobre evolución del formulario antes vs después de la intervención en la especialidad de usabilidad.

Importante

- Recuerde que, si la intervención cubre formularios virtuales y físicos, el ejercicio debe atender los dos temas. Se comportan diferente y derivan en recomendaciones diferentes, ejemplo: las ayudas en web se manejan distinto a un formulario físico.

Paso No 10 Lenguaje claro

¿Qué busca?

Este paso busca fundamentalmente realizar un filtro de calidad al diseño del formulario visto integralmente esto es, el formulario, su instructivo y herramientas de apoyo si es que existen (en algunos casos incluyen listas de chequeo, formatos de habeas data, entre otros).

A partir de esta revisión, con la participación de expertos en lenguaje claro, podrá determinar qué tanto su diseño cumple con estándares básicos de comunicación hacia el ciudadano y los reglamentos sobre la materia expedidos por el Gobierno Nacional y qué recomendaciones de mejora surgen que puede incorporar al lenguaje y redacción utilizados.

¿Con quién hacerlo?

- Delegados de área de servicio al ciudadano.

- Delegados de áreas responsables de gestión, sistema de calidad y manualización.

- Delegados de área de comunicaciones.

- Profesional funcional del equipo líder del proyecto.

- Expertos en lenguaje claro convocado por el equipo líder (bien de DNP o contando con un proveedor externo). Trate de invitar a menos dos expertos.

¿Cómo hacerlo?

Desde el paso No. 8, ya cuenta con el formulario estructurado en el diseño integral de proforma, instructivo y anexos al instructivo. Se reitera que se trata de lograr contenidos en texto pensados para consumo del usuario final, no para técnicos. Por lo tanto, cuide los detalles del lenguaje y estructura lógica del contenido, para tener una buena aproximación a un producto pensado de cara al ciudadano. Para ello, verifique que para ese momento incorporó un criterio de lenguaje claro, constatado de manera particular:

- ¿Qué dijeron los ejercicios de participación ciudadana sobre el formulario y su instructivo en cuanto al lenguaje usado?

- ¿Qué arrojaron los datos y hechos sobre dificultades de entendimiento y errores inducidos por problemas de interpretación y entendimiento del formulario y las instrucciones?

- ¿Qué aspectos sobre los textos integrados se pueden prever para reducir el margen de error de interpretación o entendimiento? ¿Cómo se analiza el contenido en función de poblaciones más sensibles a la barrera administrativa del trámite?

- ¿Qué ayudas/apoyos al formulario ayudarían al usuario a un óptimo proceso de diligenciamiento?

- ¿Qué condiciones del público-objetivo requieren considerar pautas especiales? (por ejemplo, temas de idioma para comunidad indígena, glosarios, instructivos, tutoriales en web)

- Al igual que con usabilidad, recoja todo lo vivido en su propia experiencia de relacionamiento con los formularios a lo largo de todo el proyecto y plasme en su propuesta, todo texto y uso de lenguaje que a su juicio ayuda a hacer más amigable, entendible y fluido el proceso de diligenciamiento. Piense en paralelo en toda ayuda posible, pensando siempre en el ciudadano de base. Ejemplo, usar palabras más cercanas o coloquiales para explicar conceptos densos.

No olvide la recomendación de revisar la propuesta varias veces, siempre encontrará un detalle final que afinar. Realice el ejercicio separado de lectura y revisión entre cada miembro del equipo, y luego realice la puesta en común. Esto es útil porque cada persona tiene una sensibilidad particular a un tema ortografía, lenguaje, orden, numeración, coherencia, comprensión.

Validado que el diseño original del formulario incluyó estos elementos propios del lenguaje claro, puede pasar a la actividad en la mesa de experto de lenguaje claro.

Mesa de experto de lenguaje claro:

La mesa de experto es una técnica que puede capitalizarse para este tipo de proyectos. Usted puede convocar a uno o más expertos de lenguaje claro para que revise y genere sus recomendaciones, a partir de su propia especialidad en el tema.

Para avanzar en la mesa de experto, tenga en cuenta:

Antes de la mesa:

- Si su trabajo cubrirá el formulario físico y virtual, asegúrese que al menos un convocado responda por cada vertiente, ya que los estándares en uno u otro contexto son diferentes, aunque apunten a lo mismo: la mejor experiencia de usuario para el ciudadano que demanda el trámite.

- Remita la propuesta de formulario con al menos dos días de anticipación, ello ayudará a que ya se tenga una revisión previa. Idealmente, envíe también la versión anterior.

- Acompañe este envío con un corto documento de contexto del proyecto y aporte esperado.

- Aliste un lugar adecuado para el ejercicio, confortable y amplio en ayudas audiovisuales.

- Invite a todo su equipo líder, cada uno recogerá los comentarios desde su especialidad.

- Tenga una buena previsión para una adecuada ayuda de memoria. De ser posible grabe voz y video, tenga elementos de apoyo para registrar los comentarios y tenga borradores del formulario impresos para registrar las observaciones principales en el cuerpo mismo.

- Idealmente, imprima el formulario en una versión ampliada en plotter o segmente el contenido en diapositivas que puedan ver todos simultáneamente en proyección.

- Prepare una presentación de apoyo que integre la agenda, tiempos asignados, objetivos y reglas de la sesión. Le ayudará a tener un impacto ordenado y positivo

en la jornada. La duración estimada de la sesión es de 1,5 horas a 2 horas, según la complejidad del formulario. Muestre en la presentación todos los pasos metodológicos y donde estamos.

- Prepare una serie de preguntas cortas para lograr que el experto pueda realizar un ejercicio de calificación que sea susceptible de consolidación, para apoyar las negociaciones finales.

- Si el ejercicio incluye revisión de formularios virtuales, disponga computadores PC para el ejercicio.

- Repase el manual de lenguaje claro expedido por el DNP. Le ayudará a tener mejor interacción con los expertos.

Durante la sesión:

- Inicie con la exposición de la presentación y entregue el material a trabajar. Aunque lo haya remitido, entregue una carpeta con el material a trabajar, la versión anterior, la nueva versión, los anexos, las hojas de calificación. Sea claro en lo que se espera al final del ejercicio y los tiempos asignados.

- Inicie por el formulario en su versión anterior. Asigne 15 minutos para una revisión detallada de su contenido, instructivo y demás. Solicite una calificación que se registre en términos cualitativos: ¿Qué tan adecuado es el lenguaje? ¿Qué tan entendible? ¿Qué tan cercano? ¿Qué tan especializado de acuerdo con el tipo de usuarios finales del trámite (campesino, extranjero, académico)? ¿Qué se puede identificar de primera mano como pautas no observadas del manual de lenguaje claro? ¿Qué tan apropiada es la relación de la complejidad del trámite con la complejidad del lenguaje? ¿Los instructivos funcionan? Luego, dé paso a una calificación integral de cómo o percibe en variables como: claridad del lenguaje, orden, forma, facilidad de diligenciamiento, fluidez en una escala de 1 a 5 donde 5 es la calificación más favorable.

- Genere una ronda de comentarios generales de los expertos invitados sobre su percepción del formulario antes de la intervención.

- Dé paso a la revisión del nuevo formulario por los expertos bajo idéntica mecánica. Asigne un poco más de tiempo porque esta vez deben revisarlo integralmente y a detalle con los aportes desde los criterios de lenguaje claro, permitiendo que culminen en ejercicio y registren hallazgos en las hojas de trabajo.

- Abra el espacio en un ejercicio ordenado de comentarios de los expertos. Induzca a la participación de todos y verifique que cubren todos los componentes y cuerpos del formulario. Si hay un tema no tratado sea usted quien plantee la pregunta. Por ejemplo, ¿alguno tiene comentarios sobre los títulos o la redacción de la letra menuda?

- Registre todos y cada uno de los comentarios de los invitados, cada detalle es relevante. En caso de dudas más estructurales o que requieren consultar una fuente (por ejemplo, un manual de estándares de lenguaje claro para resolver una duda) tome nota y pida ampliación de la información después de la sesión.

- Recogidos los comentarios de todos los asistentes, establezca pautas para una conversación entre ellos. Genere ideas de contraste entre unos y otros para enriquecer la discusión, por ejemplo, el experto A dijo que no se lee bien una instrucción, pero el experto B dice que las instrucciones son muy extensas. Estimule la conversación sobre el punto para obtener una pauta concluyente.

- Por último, realice las siguientes preguntas de cierre, antes de iniciar el proceso de calificación:

- ¿El lenguaje utilizado facilita el entendimiento?
- ¿Se entienden los “cuerpos” o “secciones del formulario?
- ¿Hay coherencia e hilo conductor claro entre formulario e instructivo?
- ¿La forma de numeración adoptada permite guiarse fácilmente?
- ¿El glosario funciona como instrumento de apoyo? ¿Cuál sería una sugerencia para mejorarlo en forma, fondo y esquema?
- ¿Qué ideas deberían ser más resaltadas, subrayadas o enfatizadas?
- ¿Detectan errores, inconsistencias o aspectos que inducen a confusión o error? ¿Cuáles?
- ¿Hay normas de lenguaje claro que se pueden aplicar que mejoran el producto?
- ¿Agregaría algún elemento de apoyo?

Recoja todos los comentarios. De ser limitado el tiempo para los detalles, pida a los expertos que den curso a ampliación de detalles o aspectos no tratados a través de envío a un email referenciado.

- Por último, recapitule todos los puntos que resulten relevantes para la memoria del ejercicio y dé paso a la calificación del formulario e instructivo bajo misma escala y variables utilizada en el formulario antes.

- Agradezca a los asistentes, tome memoria fotográfica y de asistencia de la reunión y prometa remitir la versión definitiva para que conozcan el resultado final.

¿Qué debe obtener?

- Un documento de recomendaciones de mejoras en lenguaje claro del formulario, instructivo y anexos del instructivo.

- Una valoración cuantitativa de experto sobre evolución del formulario antes vs después de la intervención en la especialidad de lenguaje claro.

Importante

- Todavía no modifique el formulario con estos aportes. Se recomienda esperar a terminar el paso No 11 para un único procesamiento.

- La virtud del ejercicio es escuchar el máximo posible a los expertos. Las intervenciones del equipo deben ser cortas, concretas y basadas más en preguntas e indagaciones que en tomar posiciones respecto a lo expuesto por los expertos o defender la propuesta original.

- Recuerde que, si la intervención cubre formularios virtuales y físicos, el ejercicio debe atender los dos temas. Se comportan diferente y derivan en recomendaciones diferentes, ejemplo: las ayudas en web se manejan distinto a un formulario físico.

Paso No 11 Prueba final de diagramación/fluidez del formulario con usuarios finales de los servicios

¿Qué busca?

Este paso busca fundamentalmente realizar un filtro de calidad al formulario visto integralmente esto es, el formulario, su instructivo y herramientas de apoyo si es que existen (en algunos casos incluyen listas de chequeo, formatos de habeas data, entre otros).

A partir de esta revisión, con la participación de usuarios reales de los servicios, podrá determinar qué tanto su diseño, contenido, forma, fondo y estructura cumplen con estándares básicos de servicio al ciudadano, simplificación y reducción de barreras de acceso. Además, qué recomendaciones desde el ciudadano surgen que se pueden incorporar al diseño final del formulario para sustentación ante los tomadores de decisión de la reforma.

¿Con quién hacerlo?

- Delegados de área de servicio al ciudadano.

- Delegados de áreas responsables de gestión, sistema de calidad y manualización.

- Delegados de área de comunicaciones.

- Profesional funcional del equipo líder del proyecto.

- Usuarios del trámite invitados a mesa ciudadana convocados. Trate de invitar al menos cinco personas. Para ello, de acuerdo con la naturaleza del trámite, trate de conformar un grupo variado de participantes. Ideas sobre ello puede ser representantes del gremio del sector al que pertenece el trámite, ciudadano adulto mayor, ciudadano común usuario del servicio, ciudadano usuario reciente del trámite, ciudadano digital, ciudadano promedio con formación y relacionamiento con nuevas tecnologías, ciudadano en alguna condición de sensibilidad a la barrera administrativa de uso del trámite, por ejemplo, campesino, indígena, ciudadano rural.

¿Cómo hacerlo?

Desde el paso No. 8, ya cuenta con el formulario estructurado en el diseño integral de proforma, instructivo y anexos al instructivo. Se reitera que se trata de lograr contenidos en texto pensados para consumo del usuario final, no para técnicos. Por lo tanto, cuide los detalles del lenguaje y estructura lógica del contenido, para tener una buena aproximación a un producto pensado de cara al ciudadano. Para ello, verifique que para ese momento incorporó un criterio de prioridad hacia el usuario final, constatando de manera particular:

- ¿Qué dijeron los ejercicios de participación ciudadana sobre el formulario y su instructivo en cuanto al lenguaje usado?

- ¿Qué arrojaron los datos y hechos sobre dificultades de entendimiento y errores inducidos por problemas de interpretación y entendimiento del formulario y las instrucciones? ¿su forma? ¿su fondo?

- ¿Qué aspectos sobre los textos integrados o los diseños, se pueden prever para reducir el margen de error de interpretación o entendimiento? ¿Cómo se analiza el contenido en función de poblaciones más sensibles a la barrera administrativa del trámite?

- ¿Qué ayudas/apoyos al formulario ayudarían al usuario a un óptimo proceso de diligenciamiento/comprensión?

- ¿Qué condiciones del público-objetivo requieren considerar pautas especiales? (por ejemplo, temas de idioma para comunidad indígena, glosarios, instructivos, tutoriales en web)

- Al igual que con usabilidad y lenguaje claro, recoja todo lo vivido en su propia experiencia de relacionamiento con los formularios a lo largo de todo el proyecto y plasme en su propuesta, todo texto y uso de lenguaje que a su juicio ayuda a hacer más amigable, entendible y fluido el proceso de diligenciamiento. Piense en paralelo

en toda ayuda posible, pensando siempre en el ciudadano de base. Ejemplo, usar palabras más cercanas o coloquiales para explicar conceptos densos.

No olvide la recomendación de revisar la propuesta varias veces, siempre encontrará un detalle final que afinar. Realice el ejercicio separado de lectura y revisión entre cada miembro del equipo, y luego realice la puesta en común. Esto es útil porque cada persona tiene una sensibilidad particular a un tema ortografía, lenguaje, orden, numeración, coherencia, comprensión.

Validado que el diseño original del formulario incluyó estos elementos propios de la visión de experiencia de usuario, puede pasar a la actividad en la Mesa ciudadana.

Mesa ciudadana:

La mesa de ciudadana es una técnica que puede capitalizarse para este tipo de proyectos. Usted puede convocar a uno o más ciudadanos para que revisen y generen sus recomendaciones, a partir de su propia vivencia como peticionarios de los servicios.

Para avanzar en la mesa ciudadana, tenga en cuenta:

Antes de la mesa:

- Aliste un lugar adecuado para el ejercicio, confortable y amplio en ayudas audiovisuales.

- Invite a todo su equipo líder, cada uno recogerá los comentarios desde su especialidad.

- Tenga una buena previsión para una adecuada ayuda de memoria. De ser posible grabe voz y video, tenga elementos de apoyo para registrar los comentarios y tenga borradores del formulario impresos para registrar las observaciones principales en el cuerpo mismo.

- Idealmente, imprima el formulario en una versión ampliada en plotter o segmente el contenido en diapositivas que puedan ver todos simultáneamente en proyección.

- Prepare una presentación de apoyo que integre la agenda, tiempos asignados, objetivos y reglas de la sesión. Le ayudará a tener un impacto ordenado y positivo en la jornada. La duración estimada de la sesión es de 1,5 horas a 2 horas, según la complejidad del formulario. Muestre en la presentación todos los pasos metodológicos y donde estamos.

- Prepare una serie de preguntas cortas para lograr que el ciudadano pueda realizar un ejercicio de calificación que sea susceptible de consolidación, para apoyar las negociaciones finales.

- Si el ejercicio incluye revisión de formularios virtuales, disponga computadores PC para el ejercicio.

Durante la sesión:

- Inicie con la exposición de la presentación y entregue el material a trabajar. Entregue una carpeta con el material a trabajar, la versión anterior, la nueva versión, los anexos, las hojas de calificación. Sea claro en lo que se espera al final del ejercicio y los tiempos asignados.

- Inicie por el formulario en su versión anterior. Asigne 15 minutos para una revisión detallada de su contenido, instructivo y demás. Solicite una calificación que se registre en términos cualitativos: ¿Qué tan adecuado es el lenguaje? ¿Qué tan entendible? ¿Qué tan cercano? ¿Qué tan especializado de acuerdo con el tipo de usuarios finales del trámite (campesino, extranjero, académico)? ¿Qué se puede identificar de primera mano como pautas no observadas para lograr una comunicación clara? ¿Qué tan apropiada es la relación entre la complejidad del trámite con la complejidad del lenguaje? ¿Los instructivos funcionan? Luego, dé paso a una calificación integral de cómo o percibe en variables como: claridad del lenguaje, orden, forma, facilidad de diligenciamiento, fluidez en una escala de 1 a 5 donde 5 es la calificación más favorable.

- Genere una ronda de comentarios generales de los ciudadanos sobre su percepción del formulario antes de la intervención.

- Dé paso a la revisión del nuevo formulario por los ciudadanos bajo mecánica idéntica. Asigne un poco más de tiempo porque esta vez deben revisarlo integralmente y a detalle con los aportes desde los criterios de usuario final, permitiendo que culminen en ejercicio y registren hallazgos en las hojas de trabajo.

- Abra el espacio en un ejercicio ordenado de comentarios de los expertos. Induzca a la participación de todos y verifique que cubren todos los componentes y cuerpos del formulario. Si hay un tema no tratado sea usted quien plantee la pregunta. Por ejemplo, ¿Alguno tiene comentarios sobre las instrucciones sobre los pasos a seguir después del trámite?

- Registre todos y cada uno de los comentarios de los invitados, cada detalle es relevante. En caso evidencias que el ciudadano manifieste tener, tome nota y pida ampliación de la información después de la sesión.

- Recogidos los comentarios de todos los asistentes, establezca pautas para una conversación entre ellos. Genere ideas de contraste entre unos y otros para enriquecer la discusión, por ejemplo, el ciudadano A dijo que no se lee bien una instrucción, pero el ciudadano B dice que las instrucciones son muy extensas. Estimule la conversación sobre el punto para obtener una pauta concluyente.

- Por último, realice las siguientes preguntas de cierre, antes de iniciar el proceso de calificación:

- ¿El lenguaje utilizado facilita el entendimiento?
- ¿Se entienden los “cuerpos” o “secciones del formulario?
- ¿Hay coherencia e hilo conductor claro entre formulario e instructivo?
- ¿La forma de numeración adoptada permite guiarse fácilmente?
- ¿El glosario funciona como instrumento de apoyo? ¿Cuál sería una sugerencia para mejorarlo en forma, fondo y esquema?
- ¿Qué ideas deberían ser más resaltadas, subrayadas o enfatizadas?
- ¿Detectan errores, inconsistencias o aspectos que inducen a confusión o error? ¿Cuáles?
- ¿Hay normas de lenguaje claro que se pueden aplicar que mejoran el producto?
- ¿Agregaría algún elemento de apoyo?

Recoja todos los comentarios. De ser limitado el tiempo para los detalles, pida a los invitados que den curso a ampliación de detalles o aspectos no tratados a través de envío a un email referenciado.

- Por último, recapitule todos los puntos que resulten relevantes para la memoria del ejercicio y dé paso a la calificación del formulario e instructivo bajo misma escala y variables utilizada en el formulario antes.

- Agradezca a los asistentes, tome memoria fotográfica y de asistencia de la reunión y prometa remitir la versión definitiva para que conozcan el resultado final.

¿Qué debe obtener?

- Un documento de recomendaciones de mejora en aspectos de fondo, forma, lenguaje, diagramación, apoyos y secuencia lógica del formulario.

- Una valoración cuantitativa de los invitados sobre evolución del formulario antes vs después de la intervención en la especialidad de lenguaje claro.

Importante

- Tratándose de invitados de diferente perfil, estimule la confianza y una línea de comunicación neutra y sencilla, que estimule la integración. Es mejor que los más solventes se coloquen al nivel del ciudadano de base que intentar lo contrario.

- Estimule que realicen los comentarios en el mismo formulario a manera de notas. Insista en profundizar en los detalles que llamen la atención durante el ejercicio. Por ejemplo, cuando se pierden en el diligenciamiento o cuando trastocan una información. Debe establecer por qué sucedió.

- La virtud del ejercicio es escuchar el máximo posible a los ciudadanos. Las intervenciones del equipo deben ser cortas, concretas y basadas más en preguntas e indagaciones que en tomar posiciones respecto a lo expuesto por los invitados o defender la propuesta original.

- Recuerde que, si la intervención cubre formularios virtuales y físicos, el ejercicio debe atender los dos temas. Se comportan diferente y derivan en recomendaciones diferentes, ejemplo: las ayudas en web se manejan distinto a un formulario físico.

Paso No 12 Adopción/normalización

¿Qué busca?

Este paso busca volcar las recomendaciones de los Pasos No 9, 10 y 11 en un diseño definitivo, que será la base de la propuesta y negociación de la reforma. A partir de lo anterior, generará una carpeta definitiva que sea susceptible de socializarse en mesas que participaron en el diseño y otros actores de orden directivo, asesor y de interesados (por ejemplo, los gremios)

Además, realizar las previsiones para garantizar la oficialidad de la adopción y correspondiente instrumentación del nuevo formulario a nivel interno (circulación) como a nivel ciudadano (comunicación).

¿Con quién hacerlo?

- Experto de diseño gráfico.

- Delegados de áreas de planeación y áreas a cargo de los sistemas de gestión y calidad de la entidad.

- Delegados áreas jurídicas.

- Delegados servicio al ciudadano.

- Equipo líder de la reforma.

¿Cómo hacerlo?

- El primer punto es asegurar la versión 3.0 del formulario. Para ello, debe recoger y sistematizar todas las opiniones y conclusiones obtenidas de los pasos No 1 a 8 y de las mesas de los pasos No 9 10 y 11. Una vez consolidadas, realizando un inventario detallado con notas, material de apoyo y escucha de audio, convoque al equipo para cruzar comentarios y plantear las modificaciones que se estima procedente realizar. Trate de observar todos los cambios solicitados si se fundamentan en un criterio técnico. Ante discrepancias de integración o no, en condiciones subjetivas, dar prioridad a la opinión del ciudadano.

- Una vez definidas las modificaciones que proceden, recurra a la ayuda del experto en diseño gráfico para la estructuración de la propuesta definitiva. Realizada la entrega realice una revisión detallada individual primero, colectiva después por todo el grupo, de manera tal que surjan una nueva ronda de comentarios.

* ¿Se ve bien?

* ¿Es armónico el producto?

* ¿Satisface en simultáneo, requerimientos de usabilidad, lenguaje y experiencia de usuario?

* ¿Funcionan las modificaciones individual y colectivamente?

* ¿No se pierde la coherencia ni visión compacta del instrumento?

* ¿Se nota un mismo hilo conductor entre el formulario, instructivo y sus anexos?

* ¿Transmite simplicidad y facilidad?

- Tome nota de las sugerencias y realice un nuevo circuito de ajustes con el diseñador gráfico.

- Una vez se registre conformidad por todos los miembros del equipo, puede avanzar en los siguientes pasos.

- Realice una prueba de filtro final ante las siguientes instancias:

* Mesas participantes.

* Representante gremial, si vino alguno a la mesa que fue especialmente participativo o crítico es ideal para este paso.

* Delegado de servicio al ciudadano

Si surgen opiniones válidas, introduzca los cambios.

- Convoque al equipo jurídico para redactar el texto normativo de adopción de formulario. Revise detalles importantes como plazo de adopción y textos

mandatorios clave como obligatoriedad y acciones con campos eliminados. Genere el texto jurídico.

- Establezca una lista detallada de requerimientos para su adopción en lo i) tecnológico ii) jurídico iii) técnico iii) de procesos iv) de capacitación v) de comunicación y socialización vi) de canales de atención.

- Convoque a las áreas de servicio al ciudadano y sistemas de gestión y calidad de la entidad, para definir las acciones para la oficialidad del formulario. Considere al menos:

* Acciones de actualización en SUIT

* Acciones de integración a manuales y sistema de calidad de la entidad

* Acciones para eliminación de circulación de la versión anterior en medios presenciales y virtuales

* Acciones para la producción de la nueva versión esto es, imprenta o ajustes en sistemas transaccionales, si aplica.

- Convoque al área de comunicaciones para definir:

* Acciones de socialización de la reforma.

* Acciones de sensibilización a los funcionarios.

* Acciones de publicidad hacia la opinión pública o usuarios de los servicios.

* Acciones para un comunicado de prensa o redes.

- Convoque a áreas funcionales para cerrar y aprobar un documento máster de memorias de la intervención, que resuma el antes, proceso, después e impacto cuantitativo y cualitativo de la reforma.

¿Qué debe obtener?

Las condiciones plenas para la aprobación del nuevo formulario en condiciones óptimas para su puesta en producción. De los puntos trazados emana un plan que un área en la entidad debe liderar.

Importante

- No descuide ningún aspecto de la formalidad de este tipo de reformas. De acuerdo con la forma como su entidad lo suele manejar integre todas las actividades necesarias.

- Realice una buena revisión con el área jurídica sobre pasos a seguir en la expedición normativa, bajo las reglas institucionales y de políticas de gobierno en la materia, como a consulta pública.

- Comunique con particular énfasis el logro y transmita reconocimiento a los grupos involucrados. Si puede, logre un mensaje desde el alto nivel de la organización sobre este punto. Esto incentiva a los grupos y deriva en impulso para réplicas en otros formularios.

El resumen del flujo del paso a paso y las entradas/salidas de cada paso, se muestra a continuación:

Tabla No 10 Resumen flujo del paso a paso del proceso

FASE	PASO	ENTRADA	SALIDA	REFERENCIA / EJEMPLO
Fase I Reconocimiento jurídico y caracterización del trámite/formulario	Paso No 1 **Análisis del objetivo de la regulación**	Normas	Documento objetivo de regulación Hoja de trabajo jurídica	Anexo No 3
	Paso No 2 **Inventario de campos**	Formularios actuales y sus instructivos	Matriz de caracterización diligenciada en hoja CAMPO	Anexo No 4 ver hoja 1 columna A
	Paso No 3 **Inventario de anexos**	Formularios actuales y sus instructivos	Matriz de caracterización diligenciada en hoja ANEXOS	Anexo No 4 ver hoja 2 columna A
	Paso No 4 Análisis jurídico de pertinencia	Documento de objetivo de regulación Hoja de trabajo jurídica Conclusiones jurídicas mesas de trabajo.	Matriz de caracterización diligenciada en hoja CAMPO y ANEXOS	Anexo No 4 ver columna de la D.

Fase II **Análisis funcional, técnico y de utilidad**	Paso No 5 **Análisis de procedibilidad del campo/anexo**	Documento de objetivo de regulación Hoja de trabajo jurídica Conclusiones jurídicas y de procesos de las mesas de trabajo.	Matriz de caracterización diligenciada en hoja CAMPO y ANEXOS	Anexo No 4 ver columna E y F.
	Paso No 6 **Análisis de la fuente/caducidad del dato**	Matriz de caracterización hojas CAMPOS y ANEXOS diligenciada parcialmente. Conclusiones jurídicas y de procesos de las mesas de trabajo.	Matriz de caracterización diligenciada en hoja CAMPO y ANEXOS	Anexo No 4 ver columna H a la L/M
	Paso No 7 **Análisis formulario físico/virtual**	Formulario físico Formulario en versión digital expuesto en plataforma	Conclusiones de aspectos comunes y diferenciales de los formularios Evidencias de cliente oculto en formulario virtual Consideraciones sobre lenguaje, diseño, ayudas y contenidos	
	Paso No 8 **Análisis de estandarización del dato**	Matriz de caracterización con diligenciamiento parcial	Matriz de caracterización diligenciada en hoja CAMPO y ANEXOS	Anexo No 5

		Lineamientos MinTIC de interoperabilidad y estándares de lenguaje	Diseño prototipo 1.0 formulario	Anexo No 6 prototipo 1.0
Diseño detallado de formulario + instructivo + anexo en versión física y virtual (si aplica) **Prototipo 2.0**				
Fase III Revisión y testeo de intervención a los formularios con visión de usuario final	Paso No 9 **Análisis de funcionalidad y usabilidad del formulario:**	Prototipo 2.0 formulario	Prototipo 3.0	Anexo No 7 prototipo 3.0
	Paso No 10 **Lenguaje claro**			
	Paso No 11 **Prueba final de diagramación/fluidez del formulario con usuarios finales de los servicios**			
Prototipo 3.0 formulario **Para sustentación ante grupos interesados y funcionarios/áreas involucradas + tomadores de decisión jurídica y técnica de la reforma**				
	Paso No 12 Adopción/normalización			
Formulario oficial **Disponible en canales virtuales y presenciales**				

Versiones evolutivas del formulario, instructivo y anexos

RECOMENDACIONES DE CIERRE PARA APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA

- Dependiendo de la naturaleza de la entidad, los trámites y las especialidades, el comportamiento de las mesas de trabajo puede tener su dinámica propia. La referencia a los 12 pasos no se constituye por tanto en camisa de fuerza para que se ejecuten de manera secuencial y exclusiva una mesa para cada paso.

Dependiendo de los convocados y con el debido orden, puede evacuar dos o más pasos en una misma sesión, siempre que cuente con los delegados pertinentes para el tratamiento a profundidad del formulario o campos del caso. Especialmente si hay formularios cortos y concretos, opte por evacuar todos los temas jurídicos en una sola mesa con los delegados de áreas jurídicas, siempre que cuenten con la información procesada para el tratamiento en la profundidad esperada.

- Si está liderando el proyecto con dos o más formularios en simultáneo desde especialidades distintas, revise anticipadamente las partes comunes del formulario. Si es así, considere la posibilidad de integrar una mesa común donde evacúe el tema en simultáneo para las dos áreas. Eso reducirá número de mesas necesarias, pero además enriquecerá la discusión y permitirá concretar un resultado común válido para su aplicabilidad en los formularios objeto de estas discusiones. Así, si encuentra que dos áreas funcionales distintas cuentan con un cuerpo de formulario semejante que requiere el mismo debate jurídico o técnico, por ejemplo decisiones sobre un esquema de captura de direcciones rurales, convoque a las dos partes en mesa común y emita una conclusión igualmente común.

CAPÍTULO III

RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE SIMPLIFICACIÓN Y ESTANDARIZACIÓN DE FORMULARIOS

Como encargo contractual a la consultoría, se presenta a continuación el resultado de la aplicación de la metodología de simplificación y estandarización en su vertiente formularios del sector ambiental priorizados como trámites-objetivo. Para presentar el resultado se guiará el contenido por la siguiente estructura:

1. Resultados de la aplicación

a. Ejecución de la metodología

Se desarrolló la metodología bajo el paso a paso sugerido y aprobado formalmente por el Departamento Administrativo de la Función Pública antes de su socialización y aval de ejecución por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Los trámites objeto del despliegue metodológico para su estandarización se resumen en el siguiente cuadro:

Tabla No 11 Trámites/formularios intervenidos

FORESTALES	HÍDRICOS (*)
Permiso para el aprovechamiento forestal de bosques naturales, únicos, persistentes y domésticos	Permiso de vertimientos
Permiso o autorización para aprovechamiento forestal de árboles aislados	Concesión de aguas superficiales
	Concesión de aguas subterráneas
	Permiso de ocupación de cauces, playas y lechos

Fuente: Construcción propia consultoría

(*) El trámite plan de saneamiento y manejo de vertimientos no tuvo aval para desarrollo de las mesas de trabajo

Bajo este alcance, se realizaron las actividades de socialización, aprobación de metodología y programación de las mesas de trabajo para el levantamiento de información con los equipos funcionales, jurídicos y tecnológicos delegados por las dos especialidades. Tomando en consideración los avances en curso del Ministerio en la revisión de los formularios y la temporalidad del proyecto vs. la meta de expedición de los nuevos formatos, se acordó con dicha entidad la aplicación de una versión compacta de la metodología, de manera que en un máximo de cinco sesiones, se surtiera la secuencia de 12 pasos. Para cumplir este objetivo, se realizó un planteamiento de avance simultáneo de los pasos. El balance final de la cobertura de los pasos es el siguiente:

El balance sobre la cobertura del despliegue metodológico en los trámites priorizados se resume en el siguiente panel:

Tabla No 12 Balance despliegue metodológico

PASO	Permiso para el aprovechamiento forestal de bosques naturales, únicos, persistentes y domésticos	Permiso o autorización para aprovechamiento forestal de árboles aislados (**)	Permiso de vertimientos (**)	Concesión de aguas superficiales (**)	Concesión de aguas subterráneas (**)	Permiso de ocupación de cauces, playas y lechos (**)
No 1	X	X	X	X	X	X
No 2	X	X	X	X	X	X
No 3	X	X	X	X	X	X
No 4	X	X	X	X	X	X
No 5	X	X	X	X	X	X
No 6	X	X	X	X	X	X
No 7 (*)	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
No 8	X	X	X	X	X	X
No 9	X	X	X	X	X	X
No 10	X	X	X	X	X	X
No 11	X	X	X	X	X	X
No 12	X	X	X	X	X	X

Fuente: Construcción propia consultoría

(*) No existe formulario único virtual

(**) Realizadas 3 de las 4 mesas técnicas esperadas. Se extrapolaron conclusiones para cerrar el procesamiento metodológico de los pasos No 5 y 6 en los temas hídricos.

En cuanto a sesiones programadas de mesas técnicas, el balance final se reporta en el siguiente cuadro:

Tabla No 13 Balance sesiones mesas de trabajo

MESAS DE TRABAJO	FORESTALES	HÍDRICOS (*)
Sesión No 1	23/09/2020	15/09/2020
Sesión No 2	01/10/2020	23/09/2020
Sesión No 3	06/10/2020	14/10/2020
Sesión No 4	15/10/2020	No programada (*)
Sesión No 5	Talleres de usabilidad, lenguaje claro y experiencia de usuario final	Talleres de usabilidad, lenguaje claro y experiencia de usuario final

Fuente: Construcción propia consultoría

(*) Bajo las conclusiones del taller No 4 de forestal y avance en conclusiones sobre taller No 3 de hídricos, se extrapolaron las conclusiones jurídicas y técnicas para los temas pendientes de revisión en sesión No 4 hídricos no programada.

Las conclusiones de las mesas técnicas se incorporaron al análisis y diseño final de los formularios hídricos y forestales. Se plasman en las matrices de caracterización y matrices de intervención, las cuales se anexan al presente documento.

Para el caso de los pasos No 9, 10 y 11, los talleres se realizaron de manera virtual en las siguientes fechas y con los siguientes expertos:

Tabla No 14 Balance pasos 9, 10 y 11

	TALLER USABILIDAD	TALLER LENGUAJE CLARO	TALLER EXPERIENCIA DE USUARIO FINAL
Fecha	18/11/2020	19/11/2020	20/11/2020
Participantes	3 expertos de usabilidad	3 expertos en lenguaje claro. Incluye DNP	3 ciudadanos. Experto ambiental, empresario y ciudadano.
Duración	1,5 horas	1,5 horas	1,5 horas
Cobertura	Trámites forestales e hídricos	Trámites forestales e hídricos	Trámites forestales e hídricos
Evidencia			

Fuente: Construcción propia consultoría

Las conclusiones de los talleres de los pasos No 9, 10 y 11 se incorporaron en los diseños finales de los formularios, que se integran en el presente capítulo como resultado de la aplicación integral de la metodología y son el producto central de la consultoría. Estos diseños incluyen:

- Formulario

- Instructivo

- Glosario

b. Punto de partida

El punto de partida del ejercicio fue la entrega de los formularios estructurados como propuesta borrador de formularios únicos liderados por equipos técnicos y jurídicos del Ministerio. Estos se pueden observar en los cuadernos elaborados para cada uno de los 6 trámites analizados, los cuales se anexan al presente, así:

c. Resultados de aplicación de la metodología

Se integran los siguientes resultados del procesamiento. Se entrega un cuaderno por cada formulario, el cual integra sus instructivos y glosario propuesto. Se debe tener en cuenta que esta propuesta no tiene una correlación uno a uno para cada trámite-objetivo debido a que, tras el procesamiento y propuesta de estandarización y simplificación, cuatro formularios cubren las necesidades de los 6 trámites-objetivo, resultados que se observarán en los siguientes cuadernos:

Cuaderno No 1 Trámite aprovechamiento forestal.

Cuaderno No 2 Trámite vertimientos.

Cuaderno No 3 Trámite concesión aguas superficiales/subterráneas.

Cuaderno No 4 Trámite ocupación cauces/playas/lechos.

1. Forestales

Tabla No 15 Modalidades cubiertas en formularios

Permiso para el aprovechamiento forestal de bosques naturales, únicos, persistentes y domésticos	**Formulario único aprovechamiento forestal** **(Ver Cuaderno No 1)**	**Modalidad** **Nuevo** **Prórroga**
Permiso o autorización para aprovechamiento forestal de árboles aislados		

Fuente: Construcción propia consultoría

2. Hídricos

Tabla No 16 Modalidades cubiertas por trámites/formularios

Permiso de vertimientos	**Formulario permiso de vertimiento a agua/suelo (Ver Cuaderno No 2)**	**Modalidad** **Nuevo** **Renovación** **Modificación**
Concesión de aguas superficiales Concesión de aguas subterráneas	**Formulario concesión aguas superficiales/subterráneas (Ver Cuaderno No 3)**	**Modalidad** **Nuevo** **Prórroga** **Traspaso**
Permiso de ocupación de cauces, playas y lechos	Formulario permiso de ocupación de cauces, playas y lechos **Ver Cuaderno No 4)**	**Modalidad** **Nuevo** **Traspaso**

Fuente: Construcción propia consultoría

La estructura en que se encuentra cada cuaderno se presenta de la siguiente forma:

- Formulario antes de la intervención.

- Análisis jurídico del trámite.

  Permite revisar el análisis jurídico a las normas ambientales que regulan cada trámite. Refleja el ejercicio de Paso No 1.

- Matriz de caracterización del trámite

  Permite revisar el procesamiento derivado de los pasos No 2, 3, 4, 5 y 6, así:

  Hoja No. 1 Columna A- Inventario de campos (Paso No 2)

  Hoja No. 2 Columna A Inventario de anexos (Paso No 3)

  Columna D Análisis jurídico de pertinencia (Paso No 4)

  Columnas E y F Análisis de procedibilidad del campo/anexo (Paso No 5)

Columnas H a la L/M Análisis de fuente/caducidad del dato (Paso No 6)

- Matriz de intervención del trámite

Columna C Propuesta de adición de campos

Columna D Propuesta de eliminación por duplicidad de campos.

Columna E Propuesta de eliminación por carencia de fundamento legal (conclusiones extractadas de análisis jurídico de pertinencia)

Columna F propuesta de eliminación por propuesta de captura ex post (conclusiones pasos No 5, 6 y 8)

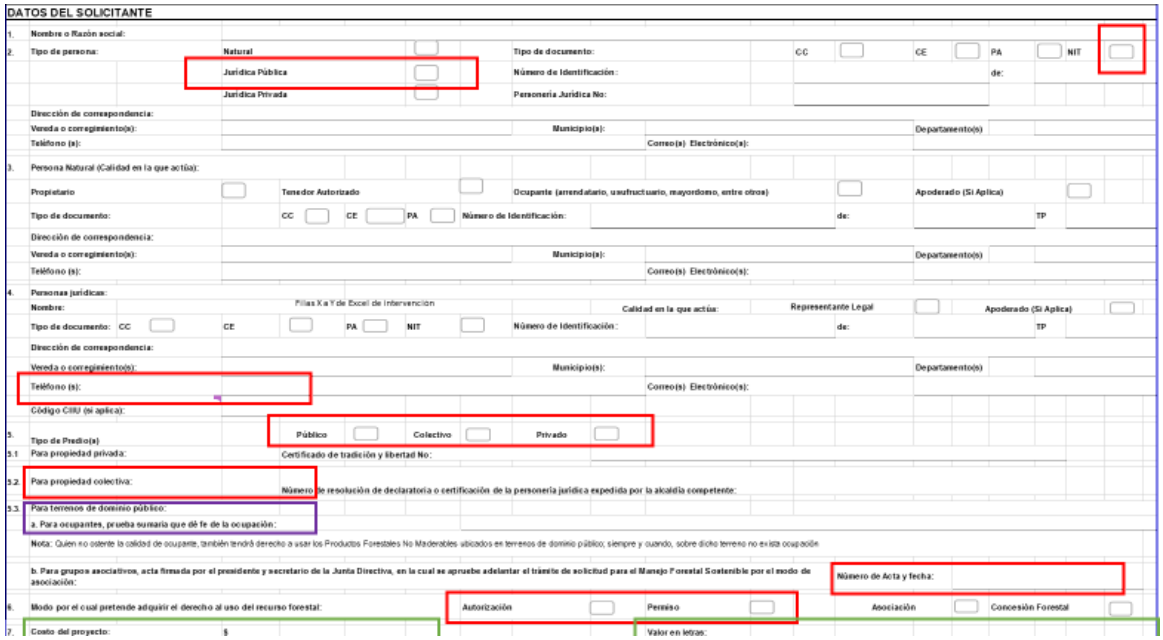
Columna G Propuesta de eliminación por propuesta de interoperabilidad (conclusiones Paso No 6 y No 8)

Columna H Conclusiones de ejercicio de participación ciudadana.

Columna I Propuesta de futura reforma legal (conclusiones pasos No 5, 6 y 8)

- Formulario después de la intervención.

Todo lo anterior se podrá ver de forma gráfica en imágenes de siguiente visualización:



Fuente: Construcción propia consultoría con base en formularios entregados

Resultados cuantitativos de la simplificación/estandarización

Se encontrará la valoración de los efectos de la reforma en términos del siguiente panel, acompañado de su correspondiente gráfico:

Tabla No 17 Tablero de medición impacto de la reforma

ÍTEM DE MEDICIÓN	ANTES	DESPUÉS	% REDUCCIÓN
CUERPOS DEL FORMULARIO			
CAMPOS DEL FORMULARIO			
ANEXOS DEL FORMULARIO			
PÁGINAS DEL FORMULARIO			
CAMPOS ELIMINADOS POR FALTA FUNDAMENTO LEGAL			
ANEXOS ELIMINADOS POR FALTA DE FUNDAMENTO LEGAL			

Fuente: Construcción propia consultoría

2. Propuesta normativa

2.1 Escenarios posibles de decisión para la adopción de la reforma

La propuesta en términos de adopción de la reforma se propone en tres escenarios de decisión. Bajo el entendido que la propuesta realizada tiene altos componentes aspiracionales y de innovación, los escenarios que se propone que estén marcados por criterio de viabilidad política y elementos de cronología esperada para contar con la solución al aire, tomando en cuenta que el mandato legal establece un año a partir de la expedición del decreto 2106 de 2019 para cumplir con la adopción de los formularios únicos.

Así las cosas, se proponen tres escenarios:

Tabla No 18 Escenarios propuestos

Escenario moderado	Adoptar los formularios únicos con las recomendaciones de eliminación de campos sin fundamento legal, con mejoras en cuanto a estandarización, usabilidad y lenguaje de contenidos. Integrar la propuesta en los procesos de consulta pública previstos a diciembre.
Escenario intermedio	Formalizar la extensión del plazo para la adopción de la reforma, suspendiendo la expedición de formularios hasta creación de herramienta tecnológica en VITAL que integre la solución informática para el formulario único. Para este momento, expedir normativa de adopción.
Escenario óptimo	Acoger de manera inmediata la reforma dentro de un modelo de gradualidad, logrando en simultáneo generar las condiciones para integrar los formularios a VITAL, eliminar lo que no cuenta con fundamento legal y considerar diferencias regionales dentro de un plan de integración regulado y controlado desde el Ministerio, con plazo máximo de adhesión de totalidad de autoridades ambientales.

Fuente: Construcción propia consultoría

Cada uno de los escenarios comprende una serie de requerimientos y condicionalidades a resolver. En cada uno de ellos, se garantiza la capitalización de componentes de la reforma, de tal suerte que el conocimiento generado por los equipos de trabajo con el acompañamiento de la consultoría se traduce en decisiones concretas de simplificación, en mayor o menor escala.

A continuación, se documentan los principales pro y contra de cada modelo:

Tabla No 19 Pro-contra escenarios propuestos

ESCENARIO	PRO	CONTRA
Escenario moderado	Se logra de manera inmediata acoger las recomendaciones de ajuste de los formularios a las normas. Se cumple con el mandato del decreto 2106 de 2019 Se incorporan las mejoras y recomendaciones de diseño, lenguaje, uniformidad y coherencia de formularios, instructivo y anexos, incluso entre formularios de áreas diferentes. No se afectan los cronogramas previstos por MinAmbiente	Reduce el alcance de las propuestas derivadas de las mesas. Genera el riesgo de permanencia de lo transitorio.
Escenario intermedio	Se eliminan las presiones de tiempo para decisiones de los formularios que en su visión amplia requieren ciclos de aprobación política, jurídica y técnica. El tiempo ganado permite cualificar las decisiones en función de la reforma, con mejor contexto de decisión y no bajo presiones de cierre 2020	Resistencias por consideraciones de viabilidad política e institucional de una expedición normativa de plazos por tiempos del año. Manejo de expectativas institucionales de logros del sector esperados a diciembre.

Escenario óptimo	Recoge toda la esencia de la reforma en la adopción de acto administrativo inmediato. Proyecta la reforma con una integración estratégica con VITAL, impulsando los desarrollos tecnológicos. Genera un efecto vinculante entre MinAmbiente y Autoridades Ambientales en un esquema práctico y controlado de vinculación de los formularios con VITAL, los procesos internos y las diferencias regionales. Satisface expectativas de innovación y cumplimiento de política de racionalización en partes interesadas: Gobierno, UE, DAFP, MinAmbiente, gremios. Crea una oportunidad de jalonar recursos institucionales y de cooperación internacional para la implementación de la reforma.	Requiere ajustes a la dinámica de aprobación en curso. Alta exigencia de ciclo aprobatorio interno y externo en agendas de involucrados, para no impactar cronología prevista. Manejo de gestión del cambio y vinculación de interesados para una propuesta de alto componente de innovación.

Fuente: Construcción propia consultoría

Para la consultoría, los tres escenarios son viables siempre que se mantenga el criterio de gradualidad para llegar al óptimo de capitalización de la reforma propuesta, es decir, que se trata de escenarios de avance progresivo al mismo punto y no renuncia de objetivo de simplificación bajo las posibilidades exploradas durante la consultoría, ya que como se evidencia en los reportes de impacto cuantitativo de los cuadernos de cada trámite, se trata de un valor agregado importante que deriva en un efecto reputacional y técnico clave para el sector ambiental.

En virtud del espíritu de la consultoría y tomando en cuenta que hay plena convicción que el diseño realizado y el instrumento jurídico propuesto son

suficientemente sólidos, la consultoría para efectos del cierre del presente informe opta por el escenario No 3. Sin embargo, cualquier decisión optando por los otros dos escenarios, generará como efecto el ajuste de los contenidos subsiguientes a esta elección de preferencia.

2.2 Diseño final de la reforma

a. Propuesta de ruta jurídica

Para este escenario seleccionado, la propuesta es la adopción de la resolución de adopción de los formularios inicialmente priorizados, la cual se tomaría como el instrumento jurídico-base para la creación de las condiciones propicias para la instrumentación de la propuesta.

Esta plataforma jurídica incluye:

- La adopción misma de los formularios, instructivo y anexos.

- La vinculación de la reforma a VITAL.

- La definición de condiciones de gradualidad en la integración de autoridades ambientales.

- La generación de un hilo conductor vinculante entre las responsabilidades de Ministerio en VITAL y la ascendencia de la entidad para manejar un proceso controlado y regido por reglas que den claridad a las partes sobre cómo actuar respecto a la plataforma.

- La instrumentación de una solución de TI que de facto adopta las mejoras, pero a su vez, la posibilidad de manejar los tiempos de implementación de tal suerte que considere asimetrías institucionales sin renunciar a la plena cobertura.

- La creación de las bases de un nuevo flujo de proceso desde la entrega del formulario por el interesado hasta la actuación efectiva de aceptación o negación de la solicitud. Con esa previsión, se abre paso la posibilidad de la captura paulatina de los datos en una cadena de captura así: ciudadano-interoperabilidad-captura ex post. Con ello, se viabiliza la propuesta jurídica y práctica de simplificación/estandarización del presente estudio.

b. Justificación jurídica de la propuesta de resolución

La propuesta de Resolución (Anexo No. 8), por la cual se modifican los formularios únicos nacionales para los trámites de permiso de vertimientos, permiso de ocupación de cauces, playas y lechos, concesión de aguas subterráneas y superficiales, permiso para el aprovechamiento forestal de bosques naturales únicos, persistentes y domésticos y permiso o autorización para aprovechamiento

forestal de árboles aislados, busca innovar en el tratamiento jurídico de los requisitos de la solicitud de dichos trámites, para armonizarlos con la legislación sobre simplificación y racionalización de trámites y con los principios orientadores de las actuaciones administrativas.

De acuerdo con un enfoque conductual o de ciencias comportamentales aplicado a las políticas y gestión públicas, lo simple hace que la arquitectura de las decisiones sea más favorable y amigable al usuario9, como ocurre en el caso de los formularios10. De ahí que, entre más numerosa y exigente sea la información y documentación exigida para hacer un trámite, mayor será el desincentivo para no hacerlo o para hacerlo bien11.

Para ese propósito, debe tenerse en cuenta que, si bien el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015 trae un largo listado de información o documentación que la solicitud de los trámites ambientales debe tener, y que se ve reflejada en lo que los formularios exigen como campos obligatorios; no menos cierto es que debe evitarse una interpretación literal y aislada del mencionado decreto si se desea realmente innovar en la materia y estandarizar con mayor calidad regulatoria.

Por ello se propone un entendimiento del marco normativo aplicable, en virtud del cual los requisitos que exige la normativa ambiental se deben ciertamente cumplir todos y, por ende, la información y documentación requeridas se debe necesariamente obtener; pero no debería ser totalmente exigida al usuario al momento inicial de la radicación del formulario. En efecto, al integrar la normativa sobre simplificación y racionalización de trámites a los mecanismos de estandarización de trámites, se puede lograr un cambio en los campos obligatorios, en virtud del cual habrá requisitos que la autoridad ambiental puede obtener mediante la interoperabilidad o mediante la captura ex post en el marco de las visitas técnicas que estos trámites implican.

Ciertamente, de una parte, existen normas superiores de rango legal, en materia de simplificación y racionalización de trámites, que asignan a la entidad responsable del trámite la carga de obtener dicha información cuando ello resulte más razonable y conveniente.

Cabe entonces recordar, en primer lugar, los principios rectores especiales de economía y simplicidad de los trámites. En virtud del primero, reconocido en el artículo 5 del Decreto-Ley 019 de 2012, “Las normas de procedimiento administrativo deben ser utilizadas para agilizar las decisiones; los procedimientos se deben adelantar en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos; las autoridades administrativas y los particulares que cumplen funciones administrativas no deben exigir más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal

---

[9] “La arquitectura de las decisiones es el entorno social dentro del cual tomamos nuestras decisiones”: C. Sunstein, *(más) Simple*, Madrid, Marcial Pons, 2014, p. 21
[10] Cf. C. Sunstein, *Behavioral Science and Public Policy*, Cambridge University Press, 2020, p. 4
[11] Cf. C. Sunstein, *(más) Simple*, op.cit., p. 203.

sino cuando la ley lo ordene en forma expresa, o tratándose de poderes especiales. En tal virtud, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas".

En virtud del segundo principio señalado, recogido por el artículo 6 del Decreto-Ley 019 de 2012, "Los trámites establecidos por las autoridades deberán ser sencillos, eliminarse toda complejidad innecesaria y los requisitos que se exijan a los particulares deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir. // Las autoridades deben estandarizar los trámites, estableciendo requisitos similares para trámites similares".

En segundo lugar, el artículo 16 del Decreto-Ley 2150 de 1995, subrogado por el artículo 14 de la Ley 962 de 2005, que dispone lo siguiente: "Cuando las entidades de la Administración Pública requieran comprobar la existencia de alguna circunstancia necesaria para la solución de un procedimiento o petición de los particulares, que obre en otra entidad pública, procederán a solicitar a la entidad el envío de dicha información. En tal caso, la carga de la prueba no corresponderá al usuario. // Será permitido el intercambio de información entre distintas entidades oficiales, en aplicación del principio de colaboración. // El envío de la información por fax o cualquier otro medio de transmisión electrónica, proveniente de una entidad pública, prestará mérito suficiente y servirá de prueba en la actuación de que se trate siempre y cuando se encuentre debidamente certificado digitalmente por la entidad que lo expide y haya sido solicitado por el funcionario superior de aquel a quien se atribuya el trámite. // Cuando una entidad pública requiera información de otra entidad de la Administración Pública, esta dará prioridad a la atención de dichas peticiones, debiendo resolverlas en un término no mayor de diez (10) días, para lo cual deben proceder a establecer sistemas telemáticos compatibles que permitan integrar y compartir información de uso frecuente por otras autoridades".

En tercer lugar, el parágrafo del artículo 9 del Decreto-Ley 019 de 2012 señala que "Cuando se esté adelantando un trámite ante la administración, se prohíbe exigir actos administrativos, constancias, certificaciones o documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación" y que "(…) las entidades públicas contarán con los mecanismos para que cuando se esté adelantando una actuación ante la administración y los documentos reposen en otra entidad pública, el solicitante pueda indicar la entidad en la cual reposan para que ella los requiera de manera directa, sin perjuicio que la persona los pueda aportar. Por lo tanto, no se podrán exigir para efectos de trámites y procedimientos el suministro de información que repose en los archivos de otra entidad pública".

En cuarto lugar, el artículo 10 de la Ley 2052 de 2020 prescribe que "Los sujetos obligados en los términos de la presente ley, deberán crear, diseñar o adecuar los mecanismos de intercambio de información de los sistemas y soluciones tecnológicas que soportan sus trámites, dando cumplimiento al Marcó de

interoperabilidad y los lineamientos de vinculación al servicio de interoperabilidad de los servicios ciudadanos digitales según lo establecido sobre el particular por el Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones. (…)".

De otra parte, el principio general de eficacia de las actuaciones administrativas, junto con el principio de calidad de la información que manejan las autoridades, complementan el anterior conjunto normativo.

En virtud del primero, definido en el numeral 11 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA, "(…) las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa". Y, de conformidad con el segundo, consagrado en el inciso 9 del artículo 3 de la Ley estatutaria 1712 de 2014, "Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, (…)".

Esta integración normativa permite hacer una interpretación sistemática y armónica de los requisitos exigidos para cada trámite en la normativa ambiental, de modo que la realización del trámite contará ciertamente con toda la información y documentación exigida, pero combinando aquello que únicamente puede aportar el usuario mediante el formulario, con aquello que la entidad puede obtener y capturar de la manera más eficiente y que, como en el caso de lo recaudado en visitas técnicas, garantice veracidad y confiabilidad. Con esto se gana en simplicidad, economía y eficacia, materializando además de la estandarización, la interoperabilidad y la calidad de la información.

En ese orden de ideas, la ruta jurídica a seguir no requerirá en el corto plazo de reformas al régimen ambiental en cuanto a los requisitos de los trámites, por lo que bastará con motivar suficientemente una Resolución que modifique parcialmente aquella que actualmente adopta los formularios únicos nacionales vigentes. De este modo, se podrá llegar a unos formularios con menos requisitos al usuario, pero con el mismo o mejor nivel de información que deberá evaluarse al momento de decidir de fondo las solicitudes, como quiera que el usuario puede autorizar en el mismo formulario para que la autoridad ambiental haga la captura de la información en las visitas técnicas que se programen.

Accesoriamente, si en el mediano plazo, se quisiera generalizar el mecanismo innovador de la captura ex post de aquella información que se venía exigiendo ex ante, pero que es más razonable y conveniente que la recaude directamente la autoridad ambiental, bastaría con una sencilla reforma al Decreto Único Reglamentario, donde se establezca esa solución de manera permanente y no solo para esta coyuntura. De esta forma, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo

sostenible habría incorporado una buena práctica regulatoria y estaría cumpliendo, además, con lo ordenado en el artículo 4 de la Ley 2052 de 2020 en relación con la estrategia de racionalización de trámites.

En definitiva, la Resolución que se presenta a continuación retoma, entonces, los fundamentos aquí expuestos, tanto en su motivación, como en su parte resolutiva y, por supuesto, en el Anexo que contiene los formularios.

c. Posibilidades de reformas normativas adicionales

La consultoría no pierde de vista que adicional a las propuestas de simplificación que se generan abren paso con la expedición del proyecto de resolución sugerido, surgieron durante la consultoría oportunidades importantes desde la perspectiva de aplicación de la política de racionalización. Se trata de propuestas que debidamente gestionadas permitirían maximizar beneficios de simplificación, incluso con la incursión a ámbitos del back office del proceso.

Estos aspectos generales de los trámites (producto del análisis de la consultoría a lo largo del proyecto) o específicos de los campos/anexos de información (se extractan del diligenciamiento de la última columna de la matriz de intervención de los trámites). Se resumen en los siguientes aspectos:

a. Generales

Tabla No. 20

Fuente: Construcción propia consultoría

- Específicos (ver hoja “Anexo” de matriz de intervención)

En principio, a partir de la propuesta de resolución y su contenido interpretativo de la normativa ambiental, no se identifican reformas de naturaleza específica para los trámites analizados, bajo el entendimiento que cruzada esta base legal con las normas antitrámites, existen toda la posibilidad de una visión favorable sin necesidad de generar reformas normativas. Por lo tanto, esta columna se integra en blanco.

Si producto de la revisión del presente informe, este planteamiento debe revaluarse, todos aquellos aspectos de la propuesta de formularios que requieran una modificación se incorporarán a una propuesta de reformas específicas trámite por trámite.

3. Propuesta de implementación tecnológica

3.1 Desde lo general funcional

Se propone trabajar en el diseño de requerimientos para la configuración de un servicio de radicación centralizado incorporado a la versión actual de VITAL, al cual se integren de manera prioritaria los formularios adoptados y paulatinamente migrando los demás formularios que sean objeto de unificación/simplificación.

Con un adecuado trabajo funcional, técnico y jurídico se pueden concretar estos requerimientos en un diseño que integre al menos:

- Un formulario único e interactivo, expuesto al ciudadano.

- Mecanismos de autenticación adecuados, que obvien la presencialidad en registro inicial en la plataforma.

- Posibilidades de generación dinámica de formularios en función de parámetros de entrada que se ingresen por el interesado (por ejemplo, si es persona natural o jurídica o es una prórroga o nueva solicitud) casos en los cuales se despliegan solo los campos pertinentes a la solicitud. En caso de servicio presencial, apoyo de funcionario en ventanilla para generación del formulario impreso.

- Interoperabilidad de entrada desde el mismo momento del diligenciamiento, con los datos acopiados al momento de la captura del dato desde el interesado/funcionario. Ejemplo: Con Registraduría, para validar la identidad y con ello permitir/detener avance en el proceso (por ejemplo, si es un número de cédula de fallecido)

- Interoperabilidad en el back office del proceso, para acceso a la información que permite la complementación de la solicitud cuando la información reposa en otras entidades

- Consulta interna de información clave cuando el interesado ya ha entregado la información de referencia. Por ejemplo, cuando es una prórroga, consumiendo la información reportada para el trámite inicial o cuando la información se deriva de otro trámite ya solicitado/aprobado (la licencia ambiental)

- La garantía que la plataforma central configura un repositorio de información de la solicitud con las debidas validaciones, verificaciones e interoperabilidades. Con ello, queda disponible esta solicitud en condiciones idóneas del dato, de tal suerte que las autoridades ambientales consuman esta información para integrarlas a sus propios sistemas de información. Esta solución permite una mayor adaptabilidad de la solución central a las realidades de las diferentes autoridades ambientales, en cuanto el diseño deberá buscar que el nodo central que se configura a nivel de

VITAL se adapta en el modelo de interoperabilidad con la realidad tecnológica de cada autoridad ambiental.

- Bajo esta figura, todas las exigencias tecnológicas del modelo recaen en cabeza de VITAL en esquemas de servicios unificados y compartidos, como, por ejemplo, de interoperabilidad, validación de identidad, seguimiento, canales de atención.

- Para la implementación, las autoridades ambientales deberán generar esquemas de interoperabilidad para consumir la información y migrarla desde el nodo central de VITAL, con miras a consumir la información bajo mismas condiciones de calidad del dato, sin reprocesos de digitación.

- Debidamente diseñado, el modelo puede garantizar la centralización de esquemas de seguimiento al expediente y la activación de canales de atención al ciudadano, donde independientemente a la autoridad ambiental que aplique, se obtiene la respuesta en un nivel central de servicios de seguimiento y atención que pone a disposición VITAL.

3.2 Requerimientos de interoperabilidad

Como síntesis de lo expuesto en los cuadernos de resultados sobre cada formulario, se integran a continuación los requerimientos de interoperabilidad con otras entidades:

Tabla No 21 Entidades para negociación de interoperabilidad

ENTIDAD	REQUERIMIENTO	OBJETIVO
Registraduría Nacional del Estado Civil	Interoperabilidad para la consulta de información sobre cédula de ciudadanía	Validación de identidad al momento de la radicación de la solicitud
Confecámaras	Interoperabilidad para la consulta del registro mercantil y registros administrados por las cámaras de comercio	Validación de identidad al momento de la radicación de la solicitud
Superintendencia de Notariado y Registro	Interoperabilidad para la consulta de información registral del predio.	Validación de propietario/ poseedor, si es un bien público o privado, rural o urbano, ubicación y linderos.

Agencia Nacional de Tierras	Interoperabilidad para la consulta de resoluciones propiedad colectiva.	Validar que el predio que se pretende pasar como de propiedad colectiva cuente con la resolución pertinente y esta siga vigente.
ANLA	Interoperabilidad para la consulta de licencias	En el caso de forestal en donde solicitan información del proyecto cuando sea licencia
Alcaldías	Interoperabilidad para la consulta de uso de suelos.	Validación uso de suelo.
DIMAR	Interoperabilidad para información permiso de ocupación de playas, cauces y lechos.	Validación de la información que reposa en la entidad cuando sea necesaria.
Consejo superior de la judicatura	Interoperabilidad para acceder a la información de registro de abogados	Validar cuando el apoderado sea abogado.
Entidades que otorguen personería jurídica diferente a las cámaras de comercio.	Interoperabilidad para acceder a la información jurídica de la persona jurídica.	Validación de identidad al momento de la radicación de la solicitud
Gobernación	Interoperabilidad para la consulta de la autorización sanitaria emitida por parte del Instituto Seccional de Salud.	Validar dicho requisito cuando se trate de concesiones de agua.
IGAC o entidad que haga sus veces	Interoperabilidad para la consulta de planchas e información catastral.	Validar información catatstral del predio.

Fuente: Construcción propia consultoría

3.3 Requerimientos para la captura ex post

Para efectos de garantizar el resultado de simplificación, los principales retos de la propuesta están en asegurar la migración del modelo de atención de las visitas de un esquema basado en la carga probatoria y declarativa por el ciudadano a un esquema en cabeza de la autoridad ambiental, en dos vertientes: i) en el back office o ii) en campo.

a. En Back Office: Bien a partir de esquemas de consulta interna a los sistemas/archivos propios de la entidad, los servicios de interoperabilidad o producto del modelo de servicio que se adopte, el esquema de captura de datos ex post a la radicación, permitirá que los funcionarios durante el curso de la solicitud y solo cuando proceda, realicen e incorporen la información pertinente, obtenida en el mismo momento de la revisión. Veamos caso por caso:

- Consulta en sistemas/archivos propios de la entidad: Cuando la información ya repose en la entidad sea en físico o sistema de información, el funcionario realizará el proceso pertinente para la captura o consulta del dato y registro en sistemas manuales o informáticos. Ejemplo: Revisar si es un predio público.

- Servicios de interoperabilidad: Producto de los servicios de interoperabilidad implementados, de acuerdo con el flujo del proceso de cada autoridad, el funcionario o el sistema, realizarán las validaciones/consumos de información sobre los datos pendientes de captura, hasta registrarlos y grabarlos en el expediente de la solicitud al momento efectivo de la necesidad del dato. Por ejemplo, hacer la consulta al RUES sobre el representante legal al momento en que se requiere el dato para decidir sobre la procedibilidad del trámite.

- Captura en campo: Se podrán presentar dos casos i) como resultado de un paso previo a la visita de cualificación/complementación de la información y ii) en campo.

* En caso de paso previo a la visita: Según el modelo de atención y en los datos de contacto declarados al momento de diligenciamiento de la solicitud, el experto podrá precisar datos clave pendientes de captura. Ejemplo, solicitar datos de acceso al predio.

* En campo: Para aquellos datos/anexos cuyo análisis demuestra que son una carga excesiva o improcedente de cara al ciudadano, la propuesta es lograr un modelo de gestión pensado para su captura en campo. Para ello, se propone avanzar en una propuesta de visitas en campo con mayor nivel de tecnificación, de tal suerte que los expertos ambientales puedan recoger la información con captura directa en la fuente y su cargue sincrónico/asincrónico al sistema de gestión del caso. Por ejemplo, el funcionario al salir a campo podrá contar con un dispositivo (tableta) con acceso al sistema de información. Allí, podrá acceder a la información ya consolidada/validada del expediente.

A su vez, durante la visita podrá digitar en la tableta los campos pertinentes o los detalles antes solicitados al interesado (por ejemplo, litros/minuto de la fuente de agua) previa verificación ocular, revisión de documentos o criterio de experto.

Independientemente de la posibilidad de conexión a internet, el modelo puede funcionar, si permite grabar y actualizar al momento de generar conexión con el sistema de la autoridad ambiental

En estos casos, la propuesta es que producto de un estudio de especificaciones y requerimientos técnicos que se definan para el modelo, se diseñen sistemas que permitan habilitar servicios de captura a través de los dispositivos tipo tableta, con interfaces de captura de fácil manejo y con versatilidades para captura de fotografía, video, documentos escaneados, por ejemplo y su alimentación sincrónica/asincrónica con los sistemas internos de la entidad.

4. Recomendaciones finales para su adopción/aplicabilidad

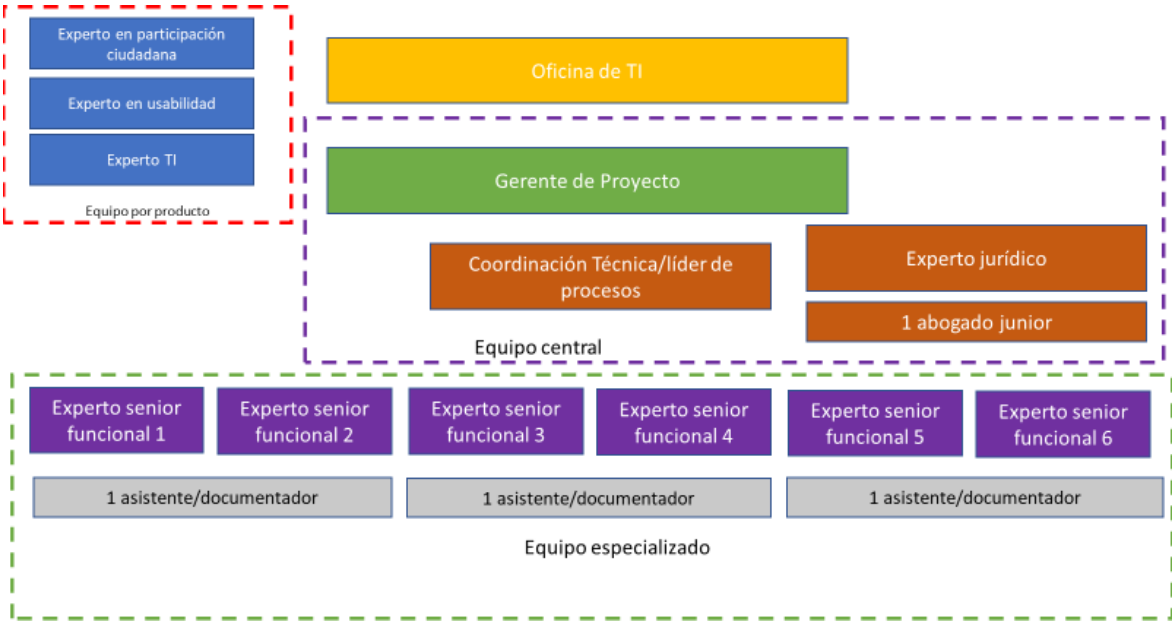
- Gradualidad: Reconociendo las condiciones propias y asimetrías institucionales, técnicas y de capacidad instalada, se recomienda que el avance en la implementación de esta unificación/estandarización de formularios se rija por criterios de gradualidad, pues no se considera realista que se incorporen todas las autoridades ambientales de manera inmediata y simultánea. Lo anterior en virtud de los ajustes que cada una bajo su propia realidad deberá realizar, para conectarse a los servicios centrales concebidos para materializar los formularios en un modelo único.

- Réplica del modelo: La virtud de un diseño metodológico y un ejercicio piloto, es la posibilidad que una vez probado permita su sucesiva réplica, en nuestro caso, en más trámites. Teniendo en cuenta la iniciativa que existe al interior del equipo de VITAL y los avances en la identificación de formularios del sector ambiental, es fundamental que una vez el presente producto surta las etapas aprobatorias tanto de la metodología como de los resultados, el ejercicio se pueda diseñar, presupuestar y ejecutar para trámites restantes.

Se trata de una actividad que requiere acciones detalladas de diseño, por lo que lo más recomendable es pensar en un equipo que pueda asumir esta responsabilidad con dedicación exclusiva y metas de tiempo y evacuación de formularios.

Una propuesta de conformación de perfiles y roles para asumir esta actividad con visión de cubrir el 100% de los formularios identificados se presenta a continuación:

Imagen No. 11



Fuente: Construcción propia consultoría

En línea morada: Equipo central que será un recurso compartido para garantizar alineación metodológica y mismos criterios a todos los trámites/formularios. Atenderá las demandas del equipo especializado y revisará las entregas específicas por experto para aprobación y entrega a Oficina de TI.

En línea verde: Equipo especializado por unidades temáticas que se definan. Realizarán la réplica del modelo metodológico en los trámites/formularios asignados, tomando como referencia los insumos e instrumentos que se definan por equipo central.

En línea roja: Staff de expertos que será apoyo para los procesamientos especializados de información (participación ciudadana y usabilidad/lenguaje claro)

El detalle de estos perfiles se presenta a continuación:

Tabla No 22 Equipo-base para réplica del ejercicio

ROL	PERFIL FORMACIÓN	PERFIL EXPERIENCIA
Gerente de Proyecto	Administrador Público, Administrador de Empresas, Ingeniero Industrial, Abogado, Economista, Politólogo, Gobierno y Relaciones Internacionales y afines. Maestría en temas de gobierno	15 años de experiencia, al menos 10 años en sector público y cinco años en temas de simplificación, servicio al ciudadano, soluciones de TIC aplicado a lo público
1 Coordinador Técnico Experto en Procesos	Administrador Público, Administrador de Empresas, Ingeniero Industrial, Abogado, Economista, Politólogo, Gobierno y Relaciones Internacionales y afines Especialización en temas de calidad, procesos, servicio	10 años de experiencia, al menos 5 años en sector público y 3 años en temas de procesos, simplificación, mejora o calidad
1 replicador de metodología de participación ciudadana para diagnóstico	Sicólogo, sociólogo, politólogos o profesión en áreas sociales, con especialización en temas de participación ciudadana	5 años de experiencia en diseño, implementación y documentación de procesos de participación ciudadana
1 experto TI	Ingeniero de Sistemas con especialización en temas de TI o gestión de proyectos	10 años de experiencia, con al menos 5 años en temas de TIC aplicado a lo público. Conocimiento de temas de interoperabilidad y lenguaje estándar de intercambio de datos
1 experto jurídico	Abogado con maestría en áreas del derecho o del derecho ambiental	Cinco años de experiencia en proyectos de simplificación, mejora regulatoria, racionalización, servicio al ciudadano.
1 asistente jurídico (***)	Abogado	Un año de experiencia profesional

1 experto en usabilidad	Diseño industrial, diseño gráfico, publicidad, marketing, ingeniero industrial, administrador de empresas	Tres años de experiencia en proyectos de desarrollo de experiencia de usuario en servicio y/o TIC
6 expertos temáticos o ambientales para especialidad funcional formularios	Administrador Público, Administrador de Empresas, Ingeniero Industrial, Abogado, Economista, Politólogo, Gobierno y Relaciones Internacionales y afines Especialización en temas de calidad, procesos, servicio y/o ambientales	Tres años de experiencia en el sector ambiental, de servicio al ciudadano o de TIC
Documentadores	Técnicos o profesionales en cualquier profesión administrativa, jurídica o social	Un año de experiencia profesional

Fuente: Construcción propia consultoría

A continuación, se realiza la valoración para una estimación de capacidad instalada a garantizar para 6 meses de trabajo técnico. **Estimación:** 100 trámites en una relación 1 a 1 con formularios.

Tabla No 23 Roles y dedicaciones equipo-base para réplica del ejercicio

ROL	ROL EN EL STAFF	DEDICACIÓN
1 Gerente de Proyecto	Gerencia integral del proyecto. Responsable de productos	½ tiempo
1 Coordinador Técnico/Experto en Procesos	Articulador metodológico del procesamiento. Centralizador/controller de las entregas de los expertos	Tiempo completo
1 replicador de metodología de participación ciudadana para diagnóstico	Ejecutor de metodología de participación ciudadana para diagnóstico de formularios actuales	1,5 mes por producto

1 experto jurídico	Instancia consultiva de alto nivel para revisión de bases jurídicas de los trámites y propuestas de mejora	6 meses por producto
1 asistente jurídico (***)	Profesional de apoyo para experto jurídico, con miras a responder la demanda de los 5 expertos	Tiempo completo
1 experto TI e interoperabilidad	Articulador del diseño con el modelo de interoperabilidad de MinTIC	2 meses por producto
1 experto en usabilidad	Ejecutor de metodología de prueba de usabilidad y lenguaje claro sobre diseños finales de la reforma	1,5 meses por producto
6 expertos temáticos o ambiental para especialidad funcional formularios	Expertos temáticos por producto para aplicación de la metodología de estandarización de formularios en trámites/formularios asignados.	6 meses por producto
3 Documentadores	Profesionales o técnicos de apoyo junior para soportar el trabajo técnico y procesamiento de los expertos temáticos y consolidación de documentación para entrega a equipo central. Se asigna uno por cada 2 expertos	Tiempo completo

Fuente: Construcción propia consultoría

(*) Valoraciones asumiendo que la curva de aprendizaje reduce carga
(**) Asumiendo que se ejecuta integralmente la metodología propuesta/probada en esquema ampliado
(***) En caso de requerir resultados a corto plazo
(****) Incorporando la metodología de participación ciudadana

- Efecto cascada de las conclusiones de los formularios simplificados: Una conclusión importante sobre el proyecto, es que los puntos de llegada tienen un efecto cascada sobre restantes formularios, si se trata de avanzar bajo una lógica de estandarización de los formularios. Así las cosas, es clave que los equipos técnicos extrapolen aquellas conclusiones de carácter general, que obtengan aval técnico y jurídico por el Ministerio de Ambiente y hayan sido socializados ante autoridades ambientales.

Por ejemplo, habiendo avanzado en la revisión jurídica, técnica y diseño gráfico, usabilidad y lenguaje, esto debe pasar automáticamente a ser un contenido estándar de todo formulario de la entidad, independientemente de la especialidad del área y el tipo de trámite. Lo anterior bajo la presunción de una única forma de actuación en cabeza de una misma entidad la responsabilidad de regularlo. Este aspecto es además relevante de cara a cualquier estimación de réplica, pues en la

medida que se avance en más formularios, se podrá encontrar este mismo patrón de comportamiento, que reduce la carga de trabajo en procesamiento a escala.

- Visión de largo plazo vs. resultado inmediatos: La incursión en reformas en el sector ambiental, no son fáciles por la misma naturaleza de los trámites y la forma como se organiza el sector, sumado el rol y esquema de relacionamiento de las autoridades autónomas con la entidad cabeza de sector. Aunque pueda existir una tendencia natural a reaccionar a las presiones externas con resultados inmediatos, a juicio de la consultoría esto que ahora suele denominarse “victoria temprana” puede resultar perjudicial. Si bien ello no es una conclusión automática de renuncia a la gradualidad, si marca un punto importante: No perder de vista el criterio de innovación e impacto de simplificación que debe materializarse tras esfuerzos de este tipo.

- Complementariedad con acciones y propuestas de la especialidad de estandarización de trámites con las acciones de simplificación/estandarización de formularios: Las dos especialidades de esta consultoría i) trámites y ii) formularios, se complementan entre sí. Es determinante que se lean como un producto compacto que se condiciona mutuamente: Oportunidades de simplificación que se identifiquen en el marco de simplificación alimentan modificaciones del formulario y en sentido contrario, decisiones/acciones de intervención de los formularios pueden derivar en impactos en los estándares de modo, tiempo y lugar definidos dentro del modelo de estandarización. Es por ende una recomendación para los equipos que a futuro apropien las actividades derivadas de las metodologías construidas en el marco de este estudio, que avancen en su ejecución bajo un enfoque de interdependencia y complementariedad.